Minister-President
Minister van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Minister-President
Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
4202075

Datum 26 april 2021

Geachte voorzitter,

De Kamer heeft het demissionair kabinet gevraagd om een reactie naar aanleiding van de berichtgeving van RTL Nieuws.[1]

Alvorens op het verzoek in te gaan wil het kabinet herhalen: wat de ouders is overkomen, had nooit mogen gebeuren. Het kabinet blijft zich maximaal inzetten om recht te doen aan de gedupeerde ouders en het herstel van hun schade en vertrouwen door het uitvoeren van de in de kabinetsreactie aangekondigde maatregelen.

Berichtgeving inzake ministerraadsbesluitvorming
Het in beeld krijgen van de diepte en breedte van de problematiek van de kinderopvangtoeslag heeft veel te lang geduurd. Het rapport van de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag laat ook zien dat de informatiehuishouding en informatievoorziening gebrekkig was en dat daardoor het probleem verergerde, maar vanaf het moment dat de omvang van de problemen in 2019 duidelijk begon te worden, heeft het kabinet zich ingespannen om te komen tot een oplossing voor de gedupeerde ouders.

In de berichtgeving wordt de suggestie gewekt dat het kabinet de Kamer om politieke redenen niet volledig heeft geïnformeerd. Dit is niet juist. Bij het uitvoeren van de motie-Omtzigt c.s. (35302, nr. 21) heeft het kabinet twee elementen in ogenschouw genomen: ten eerste de politieke verantwoordelijkheid voor het handelen van individuele ambtenaren en ten tweede het op dat moment, reeds lang geldende beleid om documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, in beginsel niet te verstrekken aan de Tweede Kamer.

Ik licht dit nader toe. De motie-Omtzigt c.s. (35302, nr.21) verzocht de regering een volledig feitenrelaas te verschaffen met onder andere wie wanneer welk besluit in CAF-gerelateerde zaken genomen heeft en op basis van welke informatie, en welke handelingen onrechtmatig waren. Naar aanleiding van de

[1] https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5226484/mark-rutte-toeslagenaffaire-ministerraad-tweede-kamer-pieter

motie is in de ministerraad een tweetal elementen besproken. Allereerst dat bij de uitvoering van de motie niet in detail zou worden ingegaan op het handelen van individuele ambtenaren. Hierbij speelt het principiële punt dat het handelen van ambtenaren geen zelfstandig onderwerp van het politieke debat zou moeten worden gemaakt. Bewindspersonen zijn immers politiek verantwoordelijk en kunnen ter verantwoording worden geroepen door de Tweede Kamer en verantwoording afleggen in het openbaar, terwijl ambtenaren zich niet kunnen uitspreken. Daar komt bij dat de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen op dat moment tot de conclusie was gekomen dat de problematiek niet werd veroorzaakt door individuen met kwaad in de zin, maar structurele oorzaken kent.

Ten tweede was het in 2019 staand beleid, conform de brieven van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 januari 2002, 25 april 2016 en 18 november 2019, dat documenten die zijn opgesteld ten behoeve van intern beraad, in beginsel niet werden verstrekt aan de Tweede Kamer. Aan het belang van de bescherming van het in vertrouwelijkheid kunnen adviseren van bewindspersonen werd toen een doorslaggevend gewicht toegekend. Er werd in die tijd onderscheid gemaakt tussen het verstrekken van documenten enerzijds en het verstrekken van informatie of inlichtingen anderzijds, met het uitgangspunt dat inlichtingen worden verstrekt door middel van een brief of een nota. Dit is ook op verschillende momenten met de Kamer besproken, bijvoorbeeld in het debat op 11 februari 2020.[2]

Het kabinet heeft de Kamer over dit alles geïnformeerd, ook over de twee hierboven genoemde afwegingen, onder meer bij de appreciatie bij het indienen van de motie op 4 november 2019, en in de brieven van de toenmalige staatssecretaris van Financiën van 15, 22 en 29 november 2019. In afwachting van het al lopende onderzoek van de Audit Dienst Rijk (ADR) naar de vraag wanneer de politieke en ambtelijke top wist van het onrechtmatig handelen en andere problemen, zijn zoveel mogelijk inlichtingen verstrekt, zonder daarbij in detail in te gaan op het handelen van individuele ambtenaren. Dit is ook aan de orde gekomen in de plenaire debatten met de Kamer over de kinderopvangtoeslag van 4 december 2019 en over het versterken van de besturing van de Belastingdienst van 21 januari 2020. In de kabinetsreactie van 15 november 2019 op het interim-rapport van Adviescommissie Uitvoering Toeslagen is aangesloten bij de analyse en reconstructie van de commissie naar de gang van zaken bij CAF 11. Tevens is op 15 november 2019 een omvangrijk Wob-verzoek met de Kamer gedeeld. In de Kamerbrief van 22 november 2019 is een nadere toelichting gegeven op de verstrekte documenten en in deze toelichting is ook beschreven wat niet is verstrekt. Op 29 november 2019 is een Kamerbrief gestuurd met een uitgebreidere toelichting op de invulling van de reconstructie en conclusies over de handelswijze CAF breed en CAF 11, inclusief verantwoording voor de gemaakte keuzes. Als bijlage bij die brief is een grafische tijdlijn aan de Kamer verstrekt. Op 12 maart 2020 is het voornoemde onderzoek van de ADR met de conclusies ten aanzien van de vraag wanneer de politieke en ambtelijke top wist van het

[2] Overigens heeft het verstrekken van inlichtingen door middel van een brief of een nota ook nu nog de voorkeur van het kabinet.

onrechtmatig handelen en andere problemen naar de Kamer gestuurd. Op 28 april 2020 is de onderliggende tijdlijn aan de Kamer gezonden.

Mede in het licht van de voortgaande maatschappelijke discussie heeft het kabinet in reactie op rapport van de parlementaire ondervragingscommissie van afgelopen januari 2021 gekozen voor een radicaal ruimere informatievoorziening aan de Kamer, onder meer door bij elk stuk dat aan het parlement wordt gestuurd, de onderliggende departementale nota's die de bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming, actief openbaar te zullen gaan maken. In die interne ambtelijke stukken zullen persoonlijke beleidsopvattingen niet langer worden weggelaten, waarbij uiteraard wel wordt getoetst aan het belang van de staat. Het kabinet werkt dit op dit moment verder uit. Daarbij heeft het kabinet opgeroepen om in dialoog met de Kamer te bespreken hoe de ruimte voor kritische of afwijkende advisering en de veiligheid van ambtenaren geborgd kunnen blijven.

De beraadslagingen in de ministerraad
De ministerraad beraadslaagt en besluit over het algemeen regeringsbeleid en heeft de grondwettelijke opdracht de eenheid van dat beleid te bevorderen. Draagvlak voor het regeringsbeleid is van essentieel belang, en dat impliceert ook met enige regelmaat het bespreken van standpunten van individuele Kamerleden, bijvoorbeeld in het kader van de uitvoering van moties en bij politiek gevoelige debatten. Zoals u in de openbare agenda van de ministerraad kunt zien is een vast onderdeel van de agenda "belangrijke zaken die in de EK en TK aan de orde zijn gekomen of op korte termijn zullen komen". Hierbij kan inhoudelijk en collegiaal gereflecteerd dan wel vooruitgeblikt worden op gevoerde en toekomstige debatten. Dergelijke reflecties kunnen ook het karakter hebben van een persoonlijke terugblik op deze debatten.

Ministerraadnotulen
De Kamer heeft eveneens verzocht om toezending van de ministerraadnotulen. Van de besprekingen in de ministerraad worden notulen gemaakt, die een weergave bevatten van de standpuntbepalingen, argumenten en conclusie (het besluit). Het betreft geen stenografisch verslag. De notulen worden door de ministerraad vastgesteld. De bewindspersonen krijgen de notulen rechtstreeks toegestuurd. Ambtenaren mogen in voorkomende gevallen het voor hen relevante gedeelte van de notulen inzien bij het secretariaat van de minister. In sommige gevallen hebben de beraadslagingen een zo bijzonder vertrouwelijk karakter dat persoonlijke notulen (ook wel P-notulen) worden gemaakt. Deze worden alleen aan de ministers gestuurd en aan staatssecretarissen die het agendapunt hebben bijgewoond. Ambtenaren kunnen deze niet inzien.

De parlementaire ondervragingscommissie heeft kennis kunnen nemen van alle notulen die de commissie heeft gevorderd.[3] De aan de gehele commissie ter beschikking gestelde notulen bevatten, behoudens de namen van bewindspersonen, de volledige weergave van de beraadslagingen, inclusief de

---

[3] Gezien het grote maatschappelijke belang is besloten geen beroep te doen op de verschoningsgrond van artikel 20 van de Wet op de parlementaire enquête 2008.

zogenaamde persoonlijke notulen (P-notulen). De voorzitter en ondervoorzitter van de commissie hebben inzage gehad in de niet-geanonimiseerde notulen, waarmee is zeker gesteld dat de commissie heeft kunnen controleren dat de geanonimiseerde notulen overeenkomen met de niet-geanonimiseerde notulen.

Het kabinet benadrukt dat het vertrouwelijk beraadslagen in de ministerraad voor de bestuurbaarheid van Nederland op de lange termijn van cruciaal belang is, vanwege de functie van de ministerraad binnen het gehele staatsbestel. De beraadslagingen van de ministerraad vormen binnen dit bestel het schakelpunt tussen de individuele ministeriële verantwoordelijkheid en de collectieve verantwoordelijkheid van het kabinet als geheel.[4] Voor het ordentelijk verloop van besluitvormingsprocessen en voor de kwaliteit van besluiten is het van groot belang dat alle relevante invalshoeken in de beslotenheid van de ministerraad aan de orde kunnen komen. Ten aanzien van de notulen van de ministerraad geldt dat openbaarmaking daarvan tot gevolg zou hebben dat meningen van individuele bewindspersonen naar buiten komen, waardoor de eenheid van het regeringsbeleid in gevaar zou komen. Om deze redenen worden de notulen standaard voorzien van de rubricering staatsgeheim, zeer geheim.

Het eindrapport van de ondervragingscommissie is voor het kabinet aanleiding geweest de meest vergaande politieke consequentie te trekken door het aanbieden van zijn ontslag. Daarmee is het kabinet sedertdien demissionair en heeft het een beperkt politiek mandaat. Het kabinet heeft de opdracht om datgene te doen wat in het belang van het Koninkrijk noodzakelijk is. Dit impliceert in ieder geval dat het demissionaire kabinet al hetgeen nodig is voor de bestrijding van de coronacrisis, de grootste crisis sinds de Tweede Wereldoorlog, moet kunnen doen. Er is daarom juist nu belang bij bestuurlijke slagkracht voor het demissionaire kabinet op basis van vertrouwen. Het kabinet stelt bovendien vast dat deze informatie reeds met de parlementaire ondervragingscommissie is gedeeld en het kabinet als gezegd naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek van de ondervragingscommissie zijn ontslag heeft aangeboden.

In het licht van dit samenstel van factoren zet het kabinet de zeer uitzonderlijke stap door ten aanzien van de eerder door de parlementaire ondervragingscommissie gevorderde notulen eenmalig af te wijken van de regel dat notulen niet openbaar worden gemaakt. In deze unieke situatie heeft het kabinet unaniem besloten tot openbaarmaking van alle notulen die aan de parlementaire ondervragingscommissie zijn verstrekt. Het kabinet verstrekt daarbij zowel de geanonimiseerde als de niet-geanonimiseerde notulen, inclusief de P-notulen.

Het kabinet keurt ten zeerste af dat er, naar het zich nu laat aanzien, mogelijk sprake is geweest van het delen van als staatsgeheim, zeer geheim, gerubriceerde stukken met een nieuwsmedium en doet daarvan aangifte.

---

[4] Zie ook de brief van de Minister van BZK inzake het verzoek commissie Financiën om uiteenzetting over procedure tot het openbaar maken van notulen van ministeriële commissies, 2020-0000680111.

Tot slot
De nu ontstane situatie geeft eens te meer het belang aan om te werken aan een goede informatierelatie, die uitgaat van wederzijds vertrouwen, wederkerigheid en respect voor de eigen verantwoordelijkheden die de Tweede Kamer en het kabinet hebben binnen ons constitutionele bestel.

namens het hele kabinet,
DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

Rubricering : ~~Stg. Zeer Geheim~~

Secretariaat Ministerraad
Ministerie van Algemene Zaken

MINISTERRAAD

NOTULEN MINISTERRAAD

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

Notulen van de vergadering gehouden op 10 mei 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.30 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig zijn de ministers De Jonge, Dekker, Grapperhaus en Schouten) en de staatssecretarissen Knops, Snel, Van Veldhoven en Visser

18. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

h. Aankondiging instelling adviescommissie toeslagen Belastingdienst

Staatssecretaris **Snel** memoreert dat bij de Belastingdienst uitvoeringsproblemen aan het licht zijn gekomen bij de uitgifte van toeslagen. Dit onderwerp kan op grote belangstelling van de Tweede Kamer rekenen en leidt dan ook tot een voortdurende discussie over de wijze waarop de Belastingdienst zich opstelt bij het invorderen van teveel betaalde toeslagen. Spreker stelt dat de instelling van een adviescommissie ertoe moet leiden dat rechterlijke uitspraken en uitspraken van de Raad van State (RvS) kunnen worden ingepast in de uitvoering. Voor de adviescommissie wordt thans gezocht naar een gezaghebbend voorzitter. Geconstateerd zij dat de Belastingdienst in enkele gevallen wat hoekig omgaat met de uitbetaling van en later eventueel terugvorderen van toeslagen. Bij de inning van belasting is dat nog overkomelijk, maar wanneer het aankomt op toeslagen voor kwetsbare groepen in de samenleving is dit niet wenselijk. In overleg met minister Koolmees en staatssecretaris Van Ark is dan ook afgesproken om hierop een verbeterslag te realiseren. Spreker had de hoop thans al de naam van de beoogd voorzitter te kunnen voorleggen aan de raad, echter hierbij is vertraging opgetreden. De instelling van de adviescommissie zal op korte termijn terugkomen in de raad. Spreker hecht er echter aan de instelling van de adviescommissie toeslagen Belastingdienst reeds te melden aan de raad vanwege de politieke dynamiek rondom dit onderwerp.

Minister **Blok** merkt in dit kader op dat de algemene toeslagensystematiek zoals deze thans wordt toegepast met zich meebrengt dat de overheid een financieel voorschot verleent aan personen aan wie je onder normale omstandigheden een dergelijk voorschot niet zou verstrekken, omdat duidelijk is dat een dergelijk voorschot niet kan worden terugbetaald. In de praktijk levert dat vaak problemen op. De vraag is of ook deze meer fundamentele discussie door de adviescommissie zal worden geadresseerd.

Staatssecretaris **Snel** antwoordt dat toeslagen geen leningen betreffen, want er wordt immers geen rente over betaald. Op dit moment ontvangt meer dan de helft van de Nederlanders een toeslag in één of andere vorm. De vraag die minister Blok opwerpt is aan de orde bij het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen. Dit IBO onderzoekt hoe het zit met de bevoorbeschotting en of deze te ruim of te krap is. Het is

onwenselijk om structureel geld te moeten terugvorderen van burgers die slechts zeer beperkte financiële slagkracht bezitten. Dit vraagstuk wordt in de regel bestuursrechtelijk benaderd. Echter, zowel in de rechtspraak als bij de RvS is een tendens waar te nemen dat de wijze waarop bepaalde kwetsbare groepen burgers die afhankelijk zijn van toeslagen worden benaderd door de Belastingdienst wel zeer legalistisch te noemen is. De Belastingdienst houdt zich in dergelijke gevallen weliswaar aan de wet, maar de uitvoering van de wet is soms te hardvochtig. Dit is de reden dat een externe blik en een gedegen juridische analyse door de adviescommissie gewenst is.

Notulen van de vergadering gehouden op 24 mei 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.30 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes en de staatssecretarissen Snel, Van Ark en Van Veldhoven

16. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

c. Mondelinge vraag onderzoek naar etnisch profileren door de Belastingdienst 21 mei 2019

Staatssecretaris **Snel** deelt mee dat minister Hoekstra het woord heeft gevoerd in het vragenuur van dinsdag 21 mei 2019 naar aanleiding van de mondelinge vraag van mevrouw Leijten, lid van de SP-fractie in de Tweede Kamer, over het door RTL-nieuws en dagblad Trouw uitgevoerde onderzoek naar mogelijk etnisch profileren door de Belastingdienst. In de publicatie van RTL en Trouw wordt de suggestie gewekt dat er sprake is van discriminatie door de Belastingdienst bij de opsporing van fraude. Geconstateerd zij dat de publicatie een giftige mix betreft waarin waarnemingen en feiten door elkaar lopen. Minister Hoekstra heeft in de beantwoording duidelijk gesteld dat een aantal zaken niet met elkaar moeten worden vermengd. Het kabinet keurt iedere vorm van etnisch profileren af en de publicatie bevat wat dat betreft hele gevoelige beschuldigingen welke overigens kunnen worden weerlegd. Om dat te kunnen doen wordt voldoende tijd genomen. Spreker wijst er op dat al eerder in de raad is gesproken over problemen bij verschillende toeslagenzaken. Om deze reden zal er een adviescommissie worden ingesteld die in de volle breedte de uitvoering door de Belastingdienst op het gebied van toeslagen zal onderzoeken. De heer Donner is bereid gevonden om voorzitter te worden van deze adviescommissie. Het is van belang dat deze commissie een breed mandaat krijgt. Ook de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) doet momenteel onderzoek naar vermeende discriminatie door de Belastingdienst bij de opsporing van fraude.

De **minister-president** informeert of het etnisch profileren ook onderdeel vormt van het door staatssecretaris aangekondigde brede onderzoek.

Staatssecretaris **Snel** antwoordt dat de term etnisch profileren niet door de Belastingdienst wordt gehanteerd, maar in plaats daarvan wordt dit het gebruik van de tweede nationaliteit genoemd. De Belastingdienst dient zich aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) te houden. De Belastingdienst dient echter vast te stellen of de aanvrager van een toeslag Nederlander is, voordat een toeslag kan worden uitgekeerd. De Belastingdienst heeft echter wel de gegevens over een tweede nationaliteit steeds in de systemen ingeladen. Geconstateerd zij dat deze informatie niet wordt gebruikt door de Belastingdienst, er is nooit naar afkomst gekeken, maar de vraag

wel is gerezen waarom deze informatie dan wordt bijgehouden. Dit vraagstuk zal door de heer Donner ook in het onderzoek worden betrokken.

De **minister-president** wijs er op dat tijdens het VVD bewindspersonenoverleg op 23 mei 2019 de veronderstelling leefde dat de brief die staatssecretaris Snel zal sturen met een nadere toelichting op het gebruik van nationaliteit bij de toeslagen van de Belastingdienst reeds vandaag voor zou liggen in de raad. Spreker acht het raadzaam dat staatssecretaris Snel hierover contact zoekt met de woordvoerder van de VVD-fractie, mevrouw Lodders.

Staatssecretaris **Snel** antwoord reeds contact te hebben gehad met mevrouw Lodders en kondigt aan dat op woensdag 29 mei 2019 een brief met de antwoorden op de vragen van de Tweede Kamer zal uitgaan. Deze brief zal tevens de aankondiging van de instelling van de adviescommissie onder leiding van de heer Donner bevatten.

Minister **De Jonge** vraagt zich af of alle vragen die zijn gesteld door het lid van de CDA-fractie, de heer Omtzigt, zullen worden geadresseerd door staatssecretaris Snel.

Staatssecretaris **Snel** beaamt dat. De heer Omtzigt heeft verzocht het dossier rond het stopzetten van toeslagen op korte termijn volledig te laten onderzoeken. De aanpak van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst wordt extern bezien, maar dat staat los van de in te stellen adviescommissie.

Minister **De Jonge** laat weten dat de heer Omtzigt zich kan vinden in het uitsplitsen naar twee onderzoeken, maar de vraag is of de praktische rechtsbescherming van burgers dan zal worden meegenomen door de adviescommissie.

Staatssecretaris **Snel** laat weten dat dat het geval is.

Notulen van de vergadering gehouden op 29 mei 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.45 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes en staatssecretaris Snel

23. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

b. Instelling adviescommissie toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 28 mei 2019, nr.2019-0000087053, met bijlage)

Staatssecretaris **Snel** memoreert de aankondiging in de vorige vergadering van een adviescommissie over de uitvoering van toeslagen. Opgemerkt zij dat rondom de uitvoering van toeslagen spreker het gevoel heeft steeds achter de feiten aan te lopen. Om de regie weer in handen te krijgen, zal voorgestelde adviescommissie worden ingericht. Deze adviescommissie zal zich buigen over het functioneren van de belastingdienst, niet alleen in fraudezaken, maar ook breder. De voorgestelde leden van de adviescommissie zijn de heer Donner, tevens voorzitter, mevrouw Klijnsma en mevrouw Den Ouden. De heer Donner heeft onder meer als oud-vice-president van de Raad van State, een buitengewone staat van dienst die bovendien op unieke wijze de weg weet te vinden tussen de menselijke maat en rechtsstatelijkheid. Mevrouw Klijnsma kent als oud-staatssecretaris van SZW als geen ander de UWV, heeft bovendien oog voor de menselijke maat en zal daarnaast voor de oppositiefracties in de Tweede Kamer als welkome aanvulling worden beschouwd. Mevrouw den Ouden heeft als hoogleraar staats- en bestuursrecht aan Universiteit Leiden veel kennis van toegevoegde waarde en is onder meer door de Nationale Ombudsman, de heer Van Zutphen, aanbevolen. Aangezien de commissie tot taak heeft om te adviseren over de uitvoering van beleid en geen adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges is, zal het instellingsbesluit conform de Leidraad instellen externe commissies worden vormgegeven. Beoogd is dat de adviescommissie haar werkzaamheden op 1 juli 2019 zal aanvangen. Gelet op de maatschappelijk urgentie zal zo snel mogelijk, na de zomer van 2019, een deeladvies worden gegeven over de ruimte in de afhandeling van de zaken van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Een oordeel van de adviescommissie over het handelen van Belastingdienst/Toeslagen in meer algemene zin en over de praktische rechtsbescherming van de toeslaggerechtigden wordt in 2020 verwacht.

De **minister-president** stelt vervolgens voor het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

Notulen van de vergadering gehouden op 7 juni 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.30 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig is minister Hoekstra) en de staatssecretarissen Keijzer, Snel, Van Ark en Van Veldhoven

14. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

m. Belastingdienst

Staatssecretaris **Snel** brengt in herinnering dat in de vergadering van 29 mei 2019 is besloten tot instelling van de adviescommissie toeslagen (commissie-Donner). De aanleiding daarvoor was dat de kinderopvangtoeslag voor een groep mensen sinds 2013 is stopgezet, omdat deze mensen allemaal als verdacht van fraude waren aangemerkt, zonder hen gehoord te hebben. Deze kwestie sleept voort, ook voor de rechter, waar het Rijk overigens de meeste zaken wint. Dit komt doordat de relevante wetgeving rigide is en uit lijkt te gaan van de wil om te frauderen. Daarbovenop kwam de berichtgeving over etnisch profileren in deze casus. Dit alles heeft geleid tot instelling van de commissie-Donner. Ter voorbereiding op het werk van de commissie zijn de dossiers betreffende deze casus opgevraagd. Daaruit blijkt dat de signalen die aanleiding gaven tot het stopzetten van de kinderopvangtoeslag minder sterk waren dan eerder werd gedacht. Bovendien is de documentatie slecht te noemen en lijkt het lastig om het bewijs hard te maken. Het lijkt erop dat de getroffen mensen onterecht in de hoek zijn geplaatst op basis van verdachtmakingen en dat de Belastingdienst meer dan zes jaar lang is doorgedenderd op hetzelfde pad. Daarbij speelt dat de mensen veelal uit de Turkse gemeenschap komen. De term etnisch profileren lijkt te ver te gaan, maar er is wel het nodige uit te leggen. De afgelopen jaren is de Tweede Kamer over de kwestie ingelicht op basis van een brondocument dat nu onzorgvuldig en onvolledig blijkt te zijn. Ondertussen krijgen de getroffen mensen geen kinderopvangtoeslag, is de menselijk maat verloren en is de Tweede Kamer niet volledig ingelicht. Gegeven het voorgaande acht spreker het wenselijk om op zoek te gaan naar mogelijkheden om de getroffen mensen tegemoet te komen en hiervoor niet het rapport van commissie-Donner af te wachten. Het ingewikkelde is dat de wetgeving weinig mogelijkheden biedt voor compensatie aan deze mensen en dat ook niet verder dan vijf jaar kan worden teruggekeken. Spreker zal desalniettemin opzoek gaan naar mogelijkheden om deze mensen tegemoet te komen, met inachtneming van de regels. Daarbij zal worden gepoogd om precedentwerking richting andere dossiers zoveel mogelijk te beperken. Op 11 juni 2019 vindt een gesprek met de getroffen mensen plaats, vermoedelijk in het bijzijn van hun advocaten. Naar verwachting zal het gesprek ook worden opgenomen. Spreker zal in dit gesprek de intentie uitspreken om

iets voor deze mensen te betekenen. Het gaat om circa 300 gezinnen. Hun dossiers zullen, waar mogelijk, nogmaals worden bestudeerd en er zal worden bezien of maatregelen mogelijk zijn. Spreker vraagt of de raad zich kan vinden in de geschetste lijn, waarbij zij opgemerkt dat spreker geen beloftes zal doen over tegemoetkomingen, omdat dit juridisch ingewikkeld ligt, maar wel de intentie zal uitspreken om deze mensen tegemoet te komen. De vraag is of de wetgeving inzake toeslagen aangepast dient te worden. Met het oog op de genoemde casus ligt dit wel voor de hand. Het is wenselijk dat wordt ingegrepen op het moment dat sprake is van fraude, maar het handelen in de genoemde casus is niet goed te noemen. Zodra de gesprekken met de getroffen mensen zijn afgerond, zal spreker een brief over de kwestie naar de Tweede Kamer sturen. Hierin zal staan dat is gesproken met de getroffen mensen, dat de Tweede Kamer niet volledig en voldoende is ingelicht en waar dit het geval is geweest. Spreker acht het raadzaam om bij dit dossier nu volledig transparant te zijn richting de Tweede Kamer. De woordvoerders van de coalitiefracties zijn op hoofdlijnen bijgepraat over het dossier. De precieze inhoud is vanwege de vertrouwelijkheid nog niet met hen gedeeld. Op 11 juni 2019 zal spreker contact opnemen met de woordvoerders van alle Tweede Kamerfracties, nadat is gesproken met de getroffen mensen. Naar verwachting zal de pers in de avond van 11 juni 2019 te woord worden gestaan. De Tweede Kamer zal vermoedelijk ontstemd zijn over de gang van zaken, waardoor het debat over de kwestie zwaar zal worden. Spreker benadrukt het maximaal mogelijke te hebben gedaan binnen de wetgeving, hetgeen neerkomt op een schadevergoeding van €500 voor een tijdperiode van een half jaar. Daarnaast zal spreker zijn excuses aanbieden en erkennen dat onrechtmatig is gehandeld.

De **minister-president** merkt op dat een optie was geweest om commissie-Donner te verzoeken prioritair naar deze casus te kijken, maar dat het voorstel van staatssecretaris Snel te prefereren is. Staatssecretaris Snel constateert dat zaken niet goed zijn gegaan en poogt dit nu recht te zetten, hetgeen spreker raadzaam acht. Dat laat onverlet dat het dossier kwetsbaar te noemen is, mede omdat de Tweede Kamer, weliswaar niet bewust, niet goed is ingelicht. Jarenlang is dezelfde redenatie door de Belastingdienst herhaald, zonder terug te gaan naar de bron daarvan. Dit illustreert dat het aanbeveling verdient in dergelijke casussen de documentatie en redenatie op orde te hebben. Staatssecretaris Snel heeft de casus grondig bestudeerd, is transparant over de tekortkomingen en poogt de getroffen mensen tegemoet te komen. Daarbij zit overigens de AVG in de weg. Spreker kan zich vinden in het inlichten van de woordvoerders van alle Tweede Kamerfracties voor verzending van de brief. Mogelijk zullen fracties, ook oppositiefracties, hierdoor milder reageren. De formulering van de brief dient nauwlettend te worden vormgegeven. Spreker verzoekt de brief met de bewindspersonen van SZW en ambtelijk AZ af te stemmen.

Minister **Koolmees** kan zich vinden in de aanpak van staatssecretaris Snel en biedt, mede namens staatssecretaris Van Ark, aan actief mee te denken op dit dossier. Eventuele precedentwerking kan breder zijn dan alleen voor de Belastingdienst en het UWV en dient zoveel mogelijk te worden voorkomen.

Staatssecretaris **Snel** verzoekt met het oog op de vertrouwelijkheid van de materie om het besprokene niet op de ministeries terug te koppelen tot het moment van verzending van de brief.

De **minister-president** sluit zich hierbij aan, maar merkt op dat het doorgaans niet ambtenaren zijn die lekken. Spreker stelt voor het voorstel te aanvaarden met de aantekening dat de raad de staatssecretaris van Financiën machtigt i.o.m. de MP, de minister en staatssecretaris van SZW te handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

Notulen van de vergadering gehouden op 14 juni 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om aansluitend aan de ministerraad van het Koninkrijk uur en 's middags voortgezet

---

Aanwezig : de minister-president en de ministers De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig zijn de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, Hoekstra en Kaag) en de staatssecretarissen Snel, Van Ark, Visser

16. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

b. Richting een oplossing voor ouders in de CAF 11-zaak inzake kinderopvangtoeslag (31 066, nr.490)

Staatssecretaris **Snel** deelt mee op 11 juni 2019 met enkele betrokken ouders in de toeslagenzaak te hebben gesproken. Ook is reeds tweemaal contact geweest met de heer Donner die leiding geeft aan de Adviescommissie uitvoering toeslagen. In het gesprek met de ouders kwamen gevoelens van teleurstelling en boosheid naar boven. Deze ouders is iets ernstigs aangedaan en zij lopen daar al acht jaar mee rond. Hoewel dat voor de betrokkenen confronterend kan zijn is het van belang om onder ogen te zien wat de overheid mensen kan aandoen. Daarnaast heeft de nationale ombudsman aangekondigd een onderzoek te starten over de aard van de klachten bij de overheid inzake etnisch profileren. Op 11 juni 2019 is een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin oplossingsrichtingen voor de toeslagenzaak worden geschetst. In de woordvoering heeft spreker zich ruimhartig uitgelaten. Daarmee lijken de gemoederen enigszins te zijn gekalmeerd. Spreker wijst er overigens op dat de belastingdienst op basis van de wet heeft gehandhaafd. In overleg met staatssecretaris Van Ark zal worden bezien of de wet dient te worden gewijzigd.

De **minister-president** acht het van belang dat staatssecretarissen Snel en Van Ark hierin samen optrekken.

Staatssecretaris **Van Ark** laat weten goed contact te hebben met staatssecretaris Snel. De vraag is welk deel van de problematiek de wet betreft en welk deel de uitvoering.

Staatssecretaris **Snel** weet zich gesteund door de coalitiefracties. Niet uitgesloten kan echter worden dat de komende jaren vaker problemen zullen worden geconstateerd met betrekking tot toeslagen. De reactie in de Tweede Kamer kan in dit geval fel worden genoemd. Het zou helpen als die in een eventueel volgend geval minder fel zou zijn van de kant van in ieder geval een woordvoerder van de coalitiefracties. Dit is besproken met betrokken leden van de coalitiefracties. Hopelijk kan een herhaling worden voorkomen.

Minister **Slob** toont zich verbaasd over de reactie in de Tweede Kamer en wijst erop dat de reactie raakte aan de integriteit van staatssecretaris Snel. De staatssecretaris heeft met oog voor de getroffen mensen gezocht naar oplossingen en werd met deze

reactie geen recht gedaan. Dit type reactie dient in de toekomst zo veel mogelijk te worden voorkomen.

Minister **Schouten** sluit zich hierbij aan en merkt op dat de coalitiefracties regelmatig in vertrouwen worden ingelicht. Bij deze reactie rijst de vraag wat nog vertrouwelijk kan worden gedeeld.

De **minister-president** toont zich ontstemd over de reactie op 9 en 10 juni 2019. De vraag is of dit type reactie in de toekomst geheel kan worden voorkomen.

Minister **Koolmees** wijst erop dat het vaker voorkomt dat bewindspersonen worden geconfronteerd met problemen in de uitvoering. Gememoreerd zij dat naar aanleiding van de bespreking ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming wordt gewerkt aan een 'Deltaplan' uitvoering. Het doel daarvan is de problematiek in uitvoering offensief aan te pakken. Opgemerkt zij dat dit een erfenisprobleem betreft. De aanpak kan preventief worden ingezet om te voorkomen dat bewindspersonen met grote uitvoeringsorganisaties voortdurend op dit type incident worden aangesproken.

Staatssecretaris **Knops** beaamt dat in verschillende uitvoeringsorganisaties sprake is van vergelijkbare problemen.

De **minister-president** herhaalt dat de reactie op 9 en 10 juni 2019 onfatsoenlijk te noemen is. Spreker onderschrijft het belang van een overkoepelende aanpak voor de problematiek bij uitvoeringsorganisaties maar merkt op dat de reactie op staatssecretaris Snel een specifiek geval betreft, waarvoor een systeemoplossing ontoereikend is. Per keer dient te worden bezien hoe snel kan worden geacteerd. De overkoepelende aanpak is een procesbenadering die zich minder goed leent voor specifieke gevallen.

Staatssecretaris **Snel** beaamt dat voor een systeemoplossing niet zo maar voor handen is. Informatie die in vertrouwen met coalitiewoordvoerders wordt gedeeld, dient als zodanig te worden behandeld. Het staat de Tweede Kamer vanzelfsprekend vrij om vragen te stellen. Waar lang genoeg wordt doorgevraagd, zullen echter ook telkens nieuwe feiten aan de orde komen. Binnen de coalitie dient openheid te kunnen worden bewaard. Fouten moeten vanzelfsprekend naar buiten worden gebracht. Dit dient echter niet tot aanvallen van persoonlijke aard te leiden.

Minister **Koolmees** schaart zich achter de analyse dat elk specifiek geval een eigen benadering vereist. Het is wel van belang dat de coalitiefracties zich medeverantwoordelijk voelen voor het beleid en zich niet laten verleiden tot onbedachtzame reacties. De overkoepelende aanpak kan worden gebruikt als aanleiding om het gesprek hierover te voeren met de coalitiefracties.

De **minister-president** merkt op dat alle fracties leden kennen die zich trachten te onderscheiden door dit type reactie.

Notulen van de vergadering gehouden op 21 juni 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.00 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : vice-minister-president De Jonge, de ministers Bijleveld, Bruins, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig zijn de minister-president en minister Blok) en staatssecretaris Van Veldhoven

14. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

c. AO Belastingdienst 19 juni 2019

Vice-minister-president **De Jonge** informeert naar het verloop van het Algemeen Overleg (AO) Belastingdienst op 19 juni 2019 in de Tweede Kamer.

Minister **Hoekstra** merkt, mede namens staatssecretaris Snel, op dat de problemen bij de Belastingdienst groot, complex en hardnekkig te noemen zijn en dat dit ook al eerder aan de Tweede Kamer is medegedeeld. Sommige bewindspersonen ervaren dit als zij de Belastingdienst nodig hebben voor de uitvoering van hun beleidsplannen. De problemen spelen op verschillende dossiers en zullen voorlopig niet zijn opgelost. Voor staatssecretaris Snel is het dossier zeer complex te noemen. Enkele keren is hij door de Belastingdienst op het verkeerde been gezet en nieuwe aangeleverde informatie bleek niet altijd consistent te zijn met eerdere door de dienst verstrekte informatie. De staatssecretaris lijkt weliswaar het vertrouwen van de Tweede Kamer te genieten, maar de problemen bij de Belastingdienst zijn groot te noemen en vallen onder zijn verantwoordelijkheid. Van belang is dat de overige leden van het kabinet, waaronder in het bijzonder spreker zelf, pogen de staatssecretaris waar mogelijk te helpen. Eerst dient het specifieke dossier van de onterecht stopgezette kinderopvangtoeslagen te worden geadresseerd. Vervolgens zal moeten worden bezien welke maatregelen kunnen worden getroffen om de Belastingdienst verder op orde te brengen. Het is lastig om controle te krijgen op de Belastingdienst, waar circa 30.000 mensen werken. Bedacht dient te worden dat de Belastingdienst verantwoordelijk is voor het ophalen van het geld dat de ministeries vervolgens uitgeven, waardoor het van groot belang is voor eenieder dat de dienst goed functioneert. Tot slot uit spreker zijn waardering voor het handelen van staatssecretaris Snel ten aanzien van de specifieke casus van de onterecht stopgezette kinderopvangtoeslagen en de aanpak van de bredere problematiek bij de Belastingdienst.

Vice-minister-president **De Jonge** sluit zich daarbij aan en onderschrijft de oproep om de staatssecretaris te helpen waar mogelijk.

Notulen en P-notulen van de vergadering gehouden op 12 juli 2019 in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken, aangevangen 's morgens aansluitend aan de ministerraad van het Koninkrijk en 's middags voortgezet

---

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig is minister Grapperhaus) en de staatssecretarissen Van Ark, Broekers, Keijzer, Knops, Snel en Van Veldhoven

11. Instellingsbesluit adviescommissie uitvoering toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 4 juli 2019, nr.111965, met bijlage)

Staatssecretaris **Snel** licht toe dat het voornemen tot het instellen van een adviescommissie uitvoering toeslagen reeds in de vergadering van 29 mei 2019 is besproken. Heden ligt het definitieve instellingsbesluit voor. Geconstateerd zij dat de huidige wet- en regelgeving weinig ruimte biedt om recht te doen aan de belangen van toeslaggerechtigden. De commissie, onder leiding van de heer Donner, zal bezien hoe de Belastingdienst binnen de wettelijke kaders beter rekening kan houden met deze belangen en hoe, waar nodig, maatwerk zou kunnen worden geboden. Begin oktober 2019 zullen de eerste resultaten van het onderzoek beschikbaar komen, die een antwoord zullen geven op de vraag welke beleids- en beoordelingsruimte de Belastingdienst heeft in de verdere afhandeling van de zogenoemde CAF 11-zaak (combiteam aanpak facilitators) en in aanverwante zaken. Deze informatie zal worden gebruikt om te bepalen op welke schadevergoeding de 302 gezinnen uit de CAF 11-zaak recht hebben.

De **minister-president** stelt vervolgens voor het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

g. Berichtgeving kinderopvangtoeslag

De **minister-president** wijst op de diverse recente berichtgeving in de media over de kwestie van het stopzetten van de kinderopvangtoeslag aan ouders die gebruik maakten van een gastouderbureau in Eindhoven. Deze zaak staat ook wel bekend als de CAF 11-zaak (combiteam aanpak facilitators). De indruk is ontstaan dat de problematiek veel breder is dan alleen deze CAF 11-zaak. In het algemeen overleg (AO) stopzetten toeslag kinderopvang op 4 juli 2019 heeft staatssecretaris Snel toegelicht dat er geen signalen waren dat het probleem verder reikte dan het Eindhovense gastouderbureau. Op 9 juli 2019 berichtte de NOS echter dat er wel degelijk meerdere vergelijkbare zaken lijken te bestaan. Spreker laat weten te hebben vernomen dat deze zaken niet volledig onderling vergelijkbaar zijn en verzoekt staatssecretaris Snel hierop een toelichting te geven.

Staatssecretaris **Snel** licht toe in het AO op 4 juli 2019 te hebben geconstateerd dat de menselijke maat in de CAF 11-zaak ontbrak, maar dat er geen signalen waren van andere, vergelijkbare zaken. Ook door de Ombudsman en de Kinderombudsman is overigens bevestigd dat hiervan geen signalen bekend waren. Op 8 juli 2019

vond vervolgens een andere rechtszaak tegen de Belastingdienst plaats in Rotterdam, waarbij de betreffende ouder door de rechter in het gelijk is gesteld. In de media ontstond het beeld dat dit, mede in het licht van voornoemde uitspraak, als een grote verrassing kwam. In een interview aan de NOS op 9 juli 2019 heeft spreker in een reactie op deze tweede zaak te kennen gegeven niet te kunnen uitsluiten dat meer ouders de dupe zijn geweest van fouten bij de Belastingdienst waardoor toeslagen ten onrechte zijn geweigerd. Er zijn 170 zaken die lijken op de CAF 11-zaak, omdat er vermoedens waren van fraude die al dan niet hebben geleid of kunnen leiden tot een strafrechtelijke veroordeling. In de CAF 11-zaak is echter vastgesteld dat geen sprake was van fraude. Desalniettemin is de kinderopvangtoeslag van ouders stopgezet en zijn ouders van het kastje naar de muur gestuurd. Om meer zekerheid te verkrijgen over de precieze aantallen, heeft spreker de opdracht aan de Auditdienst Rijk verstrekt om alle casussen grondig door te nemen. De Tweede Kamer is hierover op 9 juli 2019 ingelicht. Opgemerkt zij dat de casus Eindhoven een aantal unieke kenmerken heeft. Niet alleen zijn kinderopvangtoeslagen onterecht stopgezet, zelfs nadat was geconstateerd dat geen sprake was van fraude, maar ook is sprake geweest van grote procesfouten. Om die reden is onduidelijk hoeveel zaken werkelijk vergelijkbaar zijn. Wel duidelijk is dat op dit moment nog vijftig tot zestig rechtszaken lopen, en dat veel andere rechtszaken inmiddels zijn afgerond. Voor het in beeld brengen van zaken die vergelijkbaar zijn met de CAF 11-zaak is dan ook het nodige speurwerk nodig, bijvoorbeeld door verschillende informatiebronnen via burgerservicenummers aan elkaar te verbinden. Spreker waarschuwt dat de Tweede Kamer zal trachten de discussie steeds breder te trekken, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor alle zaken, ook niet-CAF gerelateerde zaken, waarbij burgers door de Belastingdienst onterecht zijn benadeeld. Ook zal naar verwachting de nadruk worden gelegd op andere toeslagen, zoals de huurtoeslag. Alhoewel spreker zich tot op heden bereidwillig heeft getoond, is het van belang te trachten de onderzoeken om voornoemde praktische redenen te begrenzen. Spreker kondigt aan op 12 juli 2019 in actualiteitenprogramma Nieuwsuur een toelichting te zullen geven. Het is tot op heden ingewikkeld gebleken om stellig te reageren, omdat het nodige feitenmateriaal steeds ontbrak. Dit maakte het ook lastig om een consistente beleidslijn uit te dragen. Indien de vraag opkomt waarom geen precieze aantallen zijn te geven, zal spreker antwoorden dat de Belastingdienst duizenden rechtszaken voert, die niet allen CAF-gerelateerd zijn. Het is dus ook niet mogelijk de problematiek van benadeelde ouders in één dag op te lossen. Samengevat is spreker voornemens mensen tegemoet te komen, maar alleen als dit enigszins kan worden begrensd.

De **minister-president** stelt vast dat andere casussen dus niet één-op-één vergelijkbaar zijn met de casus in Eindhoven.

Minister **Wiebes** toont begrip voor de complexe omstandigheden waarmee staatssecretaris Snel te maken heeft en constateert dat ook andere bewindspersonen worstelen met uitvoeringsproblematiek, variërend van de uitgifte van rijbewijzen tot schadeherstel in Groningen. Spreker is van oordeel dat bewindspersonen niet mee dienen te gaan in het 'frame' van de Tweede Kamer dat alles in de uitvoering altijd goed moet gaan. Dat is immers een onmogelijke taak. Deze boodschap is weliswaar ongemakkelijk te noemen, maar is wel realistisch. Het kan daarbij behulpzaam zijn in debatten en in de media te benadrukken dat voor het kabinet het herkennen, erkennen, herstellen en leren van fouten voorop staat.

Minister **Schouten** constateert in de richting van staatssecretaris Snel dat het beeld is ontstaan dat de Belastingdienst pas informatie verstrekt nadat de media hierover hebben bericht. Het verdient de voorkeur na te denken over een strategie waarbij proactief informatie kan worden verstrekt, zonder daarmee onnodig de aandacht te vestigen op andere gevoelige zaken. Spreekster onderschrijft het instellen van de commissie-Donner, behandeld onder agendapunt 11, maar wijst erop dat de taakopdracht tamelijk abstract is geformuleerd. De vraag rijst of deze commissie op dit soort vragen antwoord zal geven.

Staatssecretaris **Snel** kan zich hierin vinden en geeft te kennen twee- of driemaal te hebben getracht de discussie te sturen door proactief te handelen. Ook de aankondiging van de instelling van de commissie-Donner in mei 2019 is hiervan een voorbeeld. Ongelukkigerwijs werd elke poging tot het hernemen van controle echter overschaduwd door andere berichtgeving, bijvoorbeeld over het vermeende etnisch profileren door de Belastingdienst en het vermeende onder druk zetten van ouders om een geheimhoudingovereenkomst te tekenen. Benadrukt zij dat vrijwel alle beschuldigingen inmiddels zijn ontkracht. Desalniettemin laat spreker zich in het algemeen terughoudend uit, omdat garanties in den brede niet kunnen worden gegeven. Benadrukt zij dat het vinden van vaste grond onder de voeten, oftewel dat dit de beschikbare informatie is en de beleidsreactie hierop, zeer moeizaam is gebleken. Dit heeft tot voornoemde terughoudendheid geleid, ook in de richting van de media. Dit zal echter op korte termijn veranderen, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van spreker hedenavond in een uitzending in actualiteitenprogramma Nieuwsuur. Tot slot zij opgemerkt dat het dienstonderdeel Toeslagen van de Belastingdienst een zeer efficiënte dienst is. Vanuit budgettair oogpunt is dit positief te noemen, maar vanuit het oogpunt van de burger is dit minder positief. Er bestaan vrijwel geen gebruiksvriendelijke loketten waar mensen met vragen terecht kunnen en de wetgeving is zo ingericht dat deze uitgaat van de kwade wil van toeslagontvangers. Dit betekent ook dat het voor burgers vrijwel onmogelijk is om rechtszaken tegen de Belastingdienst te winnen. Dit gebeurt slechts in ongeveer 20% van de gevallen. In de ogen van spreker is het echter niet langer houdbaar om, zelfs daar waar de Belastingdienst door de rechter in het gelijk is gesteld, de huidige praktijk te bestendigen. Spreker is voornemens om de organisatiestructuur van de Belastingdienst, evenals het wetgevend kader, de komende maanden kritisch te bezien. Alle inspanningen zijn erop gericht om de controle over de problematiek te hernemen.

De **minister-president** onderschrijft de wenselijkheid van het op proactieve wijze inlichten van de Tweede Kamer.

Minister **Schouten** wijst erop dat minister Koolmees door middel van een aantal brieven op 28 juni 2019 aan de Tweede Kamer heeft laten weten dat de problemen bij het UWV groter zijn dan eerder werd gedacht. Spreekster is van oordeel dat staatssecretaris Snel, analoog hieraan, eveneens een soort 'voorwaarschuwing' zou kunnen geven over de problemen bij de Belastingdienst.

Staatssecretaris **Snel** licht toe sinds het begin van de kabinetsperiode te hebben benadrukt geen garanties te kunnen geven over het functioneren van de Belastingdienst. Overigens zij opgemerkt dat het UWV juist wordt bekritiseerd omdat het niet voldoende zou doen om fraude te bestrijden.

Minister **Schouten** is van oordeel dat het geen kwaad kan deze boodschap nogmaals te herhalen, omdat deze boodschap niet uit

recente persberichten van het ministerie van Financiën naar voren is gekomen.

Minister **Hoekstra** laat weten in overleg met staatssecretaris Snel te bezien hoe de fundamentelere vraagstukken binnen de Belastingdienst kunnen worden geadresseerd. Ook de communicatiestrategie inzake de Belastingdienst wordt overigens bezien.

De **minister-president** constateert dat de Belastingdienst een enorm aantal werknemers heeft, zo'n 30.000, en dat het vrijwel een onmogelijke opgave is om de dienst in zijn geheel te overzien. Spreker kan zich vinden in de door staatssecretaris Snel en minister Hoekstra aangekondigde acties.

De **raad** wijdt vervolgens een discussie aan dit onderwerp, waarvan de notulen persoonlijk aan de ministers worden toegezonden.

<P-notulen van 12 juli 2019>

17g. Berichtgeving kinderopvangtoeslag

Minister **Koolmees** licht toe dat tijdens het voortgezet AO stopzetten kinderopvangtoeslag op 4 juli 2019 in de Tweede Kamer een motie van afkeuring (31066, nr.505) is ingediend door het lid Leijten van de SP-fractie. Hoewel deze motie niet is gesteund door de VVD- en CDA-fracties, voeren de woordvoerders van deze fracties, de heer Omtzigt en mevrouw Lodders, wel een gezamenlijke strijd met mevrouw Leijten tegen staatssecretaris Snel. Spreker toont zich hierover zeer ontstemd, omdat de rol van de twee coalitiefracties weinig behulpzaam is bij het oplossen van de onderliggende problemen. Overigens speelt het vraagstuk van activistische woordvoerders van coalitiefracties niet alleen bij de VVD- en CDA-fracties, maar ook bij de andere twee coalitiefracties. In de kwestie van de uitvoeringsproblematiek bij het UWV ondervindt spreker soortgelijke tegenwerking van de woordvoerder van de VVD-fractie, de heer Wiersma. Het is wenselijk dat leden van de raad betreffende woordvoerders van gelijke politieke huize hierop aanspreken. Het is voorts wenselijk de bredere uitvoeringsvraagstukken op een ander moment uitvoerig te bespreken en oplossingen te bedenken. Op dit moment wordt de agenda van spreker vooral overheerst door incidenten bij het UWV. Opgemerkt zij dat het onmogelijk is alle 18.000 werknemers van het UWV in het zicht te hebben. Nogmaals zij benadrukt dat de uitvoeringsproblematiek structureel dient te worden geadresseerd. Tot slot wijst spreker op de oproep van de heer Omtzigt aan de minister-president in een artikel van de NOS van 10 juli 2019 om zich persoonlijk met de problemen bij de Belastingdienst te gaan bezig te houden.

De **minister-president** kan zich vinden in de inbreng van minister Koolmees en merkt in reactie op de oproep van de heer Omtzigt op dat Nederland geen presidentieel stelsel kent. Spreker toont weinig begrip voor woordvoerders van coalitiefracties die zich in de media trachten te profileren en laat weten in de richting van mevrouw Lodders reeds het belang van eenheid binnen de coalitie te hebben benadrukt.

Minister **Hoekstra** sluit zich aan bij minister Koolmees en laat weten dat de relatie tussen het kabinet en de coalitiefracties in de Tweede Kamer ingewikkeld te noemen is. Opgemerkt zij dat door minister De Jonge en spreker veel tijd en energie is gestoken in het sensibiliseren van de heer Omtzigt, met overigens beperkt succes. De suggestie van de heer Omtzigt dat ambtenaren van

het ministerie van Financiën incompetent zijn, zijn overigens bij spreker niet in goede aarde gevallen. Daarbij zij opgemerkt dat dergelijke acties ook tegenreacties bij leden van andere coalitiefracties op andere terreinen uitlokken. Het is uiteraard van belang een dergelijke vicieuze ontwikkeling zoveel mogelijk tegen te gaan. Het voorgaande compliceert het kabinetsbeleid zeer. Ten aanzien van het functioneren van de Belastingdienst licht spreker toe persoonlijk bij de voorbereiding van een vragenuur in de Tweede Kamer te hebben ervaren hoe lastig het is om greep te krijgen op de materie. Hieraan wordt door spreker en staatssecretaris Snel gezamenlijk hard gewerkt, maar benadrukt zij dat de organisatiecultuur naar verwachting niet binnen drie maanden volledig zal zijn veranderd.

Minister **Ollongren** kan zich vinden in de bijdragen van voorgaande sprekers, in het bijzonder de constatering dat het behulpzaam zou zijn als enkele leden van de Tweede Kamer zich terughoudender zouden opstellen. Zoals door minister Koolmees is opgemerkt speelt de uitvoeringsproblematiek breder dan alleen bij de Belastingdienst. Het is wenselijk te bezien of deze uitvoeringsorganisaties meer op afstand van de rijksoverheid kunnen worden geplaatst. Geconstateerd zij dat de verantwoordelijke bewindspersonen op dit moment voor ieder incident naar de Tweede Kamer worden geroepen. Dit hoort echter de uitzondering op de regel te zijn. Uit ervaringen in andere landen blijkt dat het mogelijk is de uitvoeringsorganisaties meer op afstand te plaatsen. Spreekster stelt voor in een interdepartementale context de voor- en nadelen van de huidige praktijk in kaart te brengen en te zoeken naar een alternatieve aanpak.

Minister **Kaag** laat weten minder moeite hebben met het verschijnsel dat leden van de coalitiefracties in de Tweede Kamer zich openlijk tegen het kabinet afzetten. Het is immers in een democratie een gezond teken dat er fel wordt gedebatteerd, ook door leden van de coalitiefracties. Naar verwachting zal dit overigens in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021 steeds vaker plaatsvinden. Wel dient dit debat binnen bepaalde kaders plaats te vinden. Spreekstel stelt voor dat het kabinet in overleg met de voorzitters van de coalitiefracties bespreekt welke kaders hierbij werkbaar zijn, en deze ook kenbaar te maken aan eenieder. Opgemerkt zij dat niet alle woordvoerders van de coalitiefracties op het terrein van BHOS zich achter het beleid van spreekster kunnen scharen. Dit levert echter geen grote belemmeringen op om het kabinetsbeleid uit te voeren.

De **minister-president** constateert dat het voeren van oppositiebeleid door coalitiefracties op beleidsinhoudelijk terrein minder problemen geeft dan wanneer dit plaatsvindt op het terrein van de uitvoeringspraktijk. Voorts zij opgemerkt dat op initiatief van het coalitieoverleg reeds wordt nagedacht over hoe de periode tot de verkiezingen in maart 2021 succesvol kan worden doorlopen. Dit initiatief was mede ingegeven door zorgen dat het sluiten van een pensioen- en klimaatakkoord mogelijk pas na het zomerreces 2019 zou kunnen plaatsvinden, en dat het kabinet dan met alternatieve beleidsvoornemens voor de tweede helft van de kabinetsperiode zou moeten komen. De middelen uit de daarvoor gereserveerde enveloppe hebben overigens inmiddels reeds andere bestemmingen gekregen. Overigens zal ook gesproken worden over zaken die geen budgettair beslag kennen. De discussie hierover zal na het zomerreces 2019 in het coalitieoverleg worden hervat. Voorts zal op 20 augustus 2019 een strategische sessie voor de leden van het kabinet plaatsvinden. Na de vergadering van 16 augustus 2019 zal

spreker hiervoor in overleg met de vice-minister-presidenten en minister Hoekstra een inhoudelijk programma opstellen. Het is belangrijk dat de eenheid binnen het kabinet bewaard blijft. Overigens zijn de waarderingscijfers voor dit kabinet op dit moment hoog te noemen, maar spreker wijst ook op de vergankelijkheid van dergelijke cijfers.

Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** merkt op na afloop van het Tweede Kamerdebat over het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen op 19 juni 2019 door een journalist te zijn gewezen op de scherpe oppositierol die door twee woordvoerders van de coalitiefracties in de Tweede Kamer werd ingenomen. Informeel is door deze woordvoerders aan spreekster te kennen gegeven dat zij op zoek zijn naar een manier om zichzelf te profileren. Tot op zekere hoogte is hiervoor begrip op te brengen, maar in geen geval is het acceptabel te noemen dat coalitiefracties een scherper standpunt innemen dan oppositiefracties.

De **minister-president** beaamt dit.

P-notulen van de vergadering gehouden op 18 oktober 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen ' s morgens aansluitend aan de ministerraad van het
Koninkrijk en 's middags voortgezet

Aanwezig : vice-minister-president Schouten en de ministers Bijleveld, Dekker, Grapperhaus, Koolmees, Slob, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig zijn de minister-president en de ministers Blok, Bruins, De Jonge, Hoekstra, Kaag, Ollongren en Van Engelshoven) en de staatssecretarissen Blokhuis, Broekers-Knol, Knops en Snel.

14f. Rapport adviescommissie uitvoering toeslagen

Staatssecretaris **Snel** roept in herinnering dat in de vergaderingen van 22 en 29 mei 2019 de instelling van de adviescommissie uitvoering toeslagen aan de orde is geweest. Naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer over het functioneren van de Belastingdienst in met name fraudezaken, is een adviescommissie onder voorzitterschap van de heer Donner ingesteld om hier onderzoek naar te doen. Opgemerkt zij dat de adviescommissie op 28 oktober 2019 haar eerste deelrapport zal aanbieden aan spreker. Dit deelrapport heeft betrekking op de wijze van afhandeling van zaken door het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Spreker wenst zo snel als mogelijk te reageren op het eerste rapport. Gegeven het belang van de ouders wiens kinderopvangtoeslag ten onrechte is stopgezet, verdient het de voorkeur om niet te lang te wachten met een reactie. Bovendien kunnen tegelijk met de reactie van het kabinet relevante stukken aan de Tweede Kamer worden verstrekt die naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur (wob) openbaar zullen worden gemaakt. Overigens zal naar aanleiding van het wob-verzoek een separaat debat worden gevoerd in de Tweede Kamer over de wob in relatie tot artikel 68 van de Grondwet. Hiertoe heeft minister Ollongren een brief voorbereid die naar verwachting aan de orde zal komen in de vergadering van 1 november 2019. Voorts zij opgemerkt dat de adviescommissie in het eerste deelrapport tot de conclusie komt dat de Belastingdienst weinig oog had voor maatwerk. Het gebrek hieraan komt onder meer voort uit de roep in 2013 en 2014 om meer effectieve fraudebestrijding, toen bleek dat Oost-Europeanen, met name Bulgaren, op grote schaal fraude pleegden met Nederlandse toeslagen en uitkeringen. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State speelde een rol in de wijze waarop de Belastingdienst bleef omgaan met de uitvoering van toeslagen. De toenmalige staatssecretaris van Financiën, de heer Weekers, die meende dat de uitvoering van het beleid te ver ging, werd geconfronteerd met een uitspraak van de Raad van State waarin de wet strikt werd geïnterpreteerd. Dat bracht met zich mee dat de harde lijn werd gecontinueerd. Ook is gebleken dat signalen van fraude bij toeslagen werden gekoppeld aan signalen van andere fraudezaken die bijvoorbeeld bij het ministerie van SZW bekend waren. De adviescommissie spreekt in deze context van institutionele vooringenomenheid. De zogenoemde checks and balances schoten hier tekort, maar de signalen afzonderlijk bereikten de bewindspersonen niet, waardoor bewindspersonen zich hier onvoldoende bewust van waren. De signalen waren de aanleiding om verder te zoeken in beschikbare gegevens en een grond te vinden om toeslagen in te

trekken. Dit handelen is vergaand te noemen en zet een hard beeld neer van de uitvoering. Het is van belang dit handelen te plaatsen in de context van de tijd waarin dit zich afspeelde. Bedacht dient te worden dat de Tweede Kamer de schuld ergens zal willen leggen. Spreker meent dat de Tweede Kamer hem als bewindspersoon zal moeten aanspreken voor de oplossing van deze kwestie. In de afgelopen anderhalf jaar zijn meerdere maatregelen aangekondigd en getroffen ten aanzien van de uitvoering van toeslagen. Hiernaast zal met de reactie op het deelrapport ook de aanbeveling van de adviescommissie over een tegemoetkoming aan de getroffen ouders worden overgenomen. De adviescommissie gaat in het deelrapport in op de vraag welke ouders in aanmerking zouden moeten komen voor tegemoetkoming. Ook dient onder ogen te worden gezien dat maatregelen dienen te worden getroffen om hetzelfde te voorkomen en checks and balances te borgen. Tot slot zal ABD Topconsult, een onderdeel van de Algemene Bestuursdienst, worden gevraagd om te onderzoeken op welke wijze de Belastingdienst het beste kan worden georganiseerd. Een mogelijkheid is om de verschillende onderdelen van de Belastingdienst van elkaar te scheiden door de afdeling toeslagen en de douane niet langer te laten vallen onder de Belastingdienst. Bij alle drie de onderdelen hebben verschillende problemen gespeeld, waardoor het de vraag is of de huidige inrichting van de Belastingdienst duurzaam te noemen is. Niet mag worden veronachtzaamd dat dit geen goed moment is voor een reorganisatie, maar dat het uitstellen van een reorganisatie eveneens nadelen kent. Het onderzoeken van de mogelijkheid tot reorganisatie zal met het uitbrengen van de kabinetsreactie naar verwachting de meeste aandacht trekken. Een reorganisatie zal op weerstand stuiten bij de Belastingdienst. Het is derhalve van belang de Belastingdienst tevoren op de hoogte te stellen van het voornemen om een reorganisatie te onderzoeken. Voorts zij opgemerkt dat in overleg met staatssecretaris Van Ark relevante wetgeving zal worden aangepast, zoals dat mogelijk zal worden voorgesteld in het interdepartementaal beleidsonderzoek toeslagen. Hierbij dient proportionaliteit in ogenschouw te worden genomen. Tot nog toe prevaleerde fraudebestrijding boven proportionaliteit. Thans zal in overleg met staatssecretaris Van Ark worden bezien op welke wijze proportionaliteit een rol kan krijgen in de wetgeving. Tot slot zij opgemerkt dat niet kan worden uitgesloten dat sommige leden van de Tweede Kamer zullen menen dat gevolgen moeten worden verbonden aan het feit dat zaken niet goed zijn gelopen.

Vice-minister-president **Schouten** wijst erop dat het voorstel van staatssecretaris Snel om een reorganisatie van de Belastingdienst te onderzoeken over zal komen als een afleiding van het daadwerkelijke probleem. De Belastingdienst zal mogelijk denken dat de Belastingdienst wordt gereorganiseerd vanwege politieke in plaats van inhoudelijke redenen. Dit zal niet alleen tot onrust, maar ook tot een ingewikkelde discussie leiden. Overwogen kan worden om voor elke afdeling een directeur-generaal aan te stellen, in plaats van de huidige situatie waarbij één directeur-generaal over alle onderdelen van de Belastingdienst gaat.

Staatssecretaris **Snel** beaamt het risico dat minister Schouten benoemt. Desalniettemin dient onder ogen te worden gezien dat de Belastingdienst niet door kan gaan op de huidige wijze. Bedacht dient te worden dat in de beeldvorming altijd aanleiding zal zijn om een dergelijke reorganisatie als politiek te beschouwen. Niets doen is echter geen optie. Spreker meent dat uiteindelijk een reorganisatie waarbij de toeslagen buiten de Belastingdienst worden geplaatst, het beste zal zijn voor de

Belastingdienst. Overigens zal worden aangekondigd dat een reorganisatie zal worden onderzocht. Alternatieven zijn derhalve denkbaar.

Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** deelt de zorg dat de reorganisatie mogelijk zal worden gezien als politieke oplossing. Het is van belang dat in de onderzoeksopdracht aan ABD Topconsult niet bij voorbaat wordt gestuurd op een reorganisatie. Ten aanzien van de discussie over de wob en artikel 68 van de Grondwet is de vraag of afstemming breder dan de belastingwoordvoerders heeft plaatsgevonden. Immers is overeengekomen dat de wob en artikel 68 Gw de raad in den brede raakt en derhalve afstemming breed dient plaats te vinden.

Minister **Wiebes** vraagt zich af of het opsplitsen van de verschillende onderdelen van de Belastingdienst het gewenste resultaat bereikt. Bedacht dient te worden dat het veranderen van de organisatiestructuur niet de oplossing is voor de problemen die zijn geconstateerd. Zo lost een reorganisatie niet op dat de douane moeite had met de toegenomen onderscheppingen van cocaïne, of de eerdergenoemde verregaande werkwijze van de afdeling toeslagen. Ook de problemen die worden veroorzaakt door de verouderde ICT-systemen bij de Belastingdienst worden met een reorganisatie niet opgelost.

Minister **Koolmees** acht het eveneens kwetsbaar om de reorganisatie te koppelen aan de problemen bij het CAF. Derhalve is het moment van een eventuele reorganisatie van belang. Thans wordt binnen de ministeriële commissie uitvoering onder meer naar de aansturing bij uitvoeringsorganisaties gekeken. Het verdient aanbeveling om een eventuele reorganisatie van de Belastingdienst in het licht van de bredere discussie over uitvoering te bezien. Een reorganisatie van de Belastingdienst is mogelijk onvermijdelijk, maar voorkomen dient te worden dat deze in de beeldvorming verkeerd zal worden uitgelegd.

Minister **Bijleveld** sluit zich daarbij aan.

Staatssecretaris **Snel** toont begrip voor de inbreng van de andere leden van de raad. Reeds anderhalf jaar stelt spreker zich op het standpunt dat de Belastingdienst niet zal worden gereorganiseerd voor politieke redenen. Onder ogen dient echter te worden gezien dat er in de aansturing en cultuur van de Belastingdienst eveneens problemen zijn. Spreker beaamt dat een eventuele reorganisatie niet moet worden gekoppeld aan het probleem bij het CAF. Een andere organisatiestructuur had de problemen bij het CAF niet kunnen voorkomen. Niet mag echter worden veronachtzaamd dat de Belastingdienst als uitvoeringsorganisatie enorm is gepolitiseerd, waardoor het beeld is ontstaan dat de Belastingdienst door het ministerie van Financiën kan worden aangestuurd als een gewoon directoraat-generaal. Dat is echter een misvatting.

Vice-minister-president **Schouten** wijst erop dat het moment waarop de reorganisatie zal worden aangekondigd van belang is. De vraag is wanneer de conceptkabinetsreactie zal worden voorgelegd aan de raad.

Staatssecretaris **Snel** laat weten dat in de kabinetsreactie zal worden aangekondigd dat de aanbevelingen van de adviescommissie zullen worden overgenomen en derhalve ook dat een reorganisatie zal worden onderzocht. Het verdient de voorkeur om de kabinetsreactie op 31 oktober 2019 naar buiten te brengen. Aangezien de raad tijdens het herfstreces van de Tweede Kamer niet vergadert en op 29 oktober 2019 de Algemene Politieke Beschouwingen in de Eerste Kamer plaatsvinden en er dan geen onderraden zijn, lijkt er geen

geschikt moment te zijn om met de raad over de conceptkabinetsreactie te spreken. Overwogen kan worden om de conceptkabinetsreactie tussen 28 en 31 oktober 2019 te bespreken met een deel van de raad. Ten aanzien van de discussie over de wob en artikel 68 Gw zij opgemerkt dat hierover tweemaal is gesproken in het coalitieoverleg. Bij de Tweede Kamer is het gevoelen ontstaan dat de Tweede Kamer door een besluit op een wob-verzoek meer informatie verkrijgt dan als er geen wob-verzoek is ingediend bij een ministerie. Door een wob-verzoek worden soms vele stukken openbaar gemaakt die informatie opleveren waarvan de Tweede Kamer meent daarover nog niet te beschikken. Het verdient aanbeveling dat de raad gezamenlijk vaststelt tot hoe ver de inlichtingenplicht aan de Tweede Kamer reikt.

Vice-minister-president **Schouten** bevestigt dat deze discussie in een volgende vergadering, naar verwachting 1 november 2019, zal worden gevoerd aan de hand van de conceptbrief aan de Tweede Kamer die minister Ollongren voorbereidt. Tot slot zij opgemerkt dat de mogelijkheden om de conceptkabinetsreactie aan de raad voor te leggen tussen 28 en 31 oktober 2019 beperkt zijn.

Notulen van de vergadering gehouden op 1 november 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.30 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig is minister Ollongren) en de staatssecretarissen Keijzer, Knops, Snel, Visser en Van Veldhoven

15. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

f. Rapport adviescommissie uitvoering toeslagen

Staatssecretaris **Snel** roept in herinnering in de vergadering van 18 oktober 2019 te hebben aangekondigd dat het eerste rapport adviescommissie uitvoering toeslagen op 28 oktober 2019 zou worden aangeboden aan spreker. In het herfstreces dat op de vergadering volgde, kwam de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) met twee uitspraken die betrekking hadden op de kinderopvangtoeslag. Volgens de uitspraken moet er meer ruimte zijn voor maatwerk en kunnen uitspraken in zaken, waarvan de rechtsgang inmiddels is afgesloten, worden herzien als daar aanleiding toe is. De uitspraken zijn ingrijpend te noemen. Deze uitspraken hebben mogelijk niet alleen gevolgen voor zaken die betrekking hebben op toeslagen, maar ook voor andere zaken tussen de burger en de overheid. In overleg met het ministerie van J&V worden de uitspraken bestudeerd. De voorzitter van de adviescommissie uitvoering toeslagen, de heer Donner, heeft te kennen gegeven naar aanleiding van de uitspraken van de RvS meer tijd te willen nemen voor het eerste rapport. Het rapport, waarin onder meer een tegemoetkoming aan betrokken ouders aan de orde wordt gesteld, wordt immers geraakt door de uitspraken van de RvS. Met de extra tijd die de heer Donner verwacht nodig te hebben en het voorbereiden van de reactie door spreker, zal de kabinetsreactie vermoedelijk nog 2,5 weken op zich laten wachten. Het is echter van belang om het rapport van de adviescommissie af te wachten en een reactie voor te bereiden waarin wordt ingegaan op de uitspraken van de RvS, het rapport en de stukken die openbaar zullen worden gemaakt naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur (wob). Het verdient aanbeveling om niet vooruit te lopen op één van de onderdelen. Onder ogen moet worden gezien dat de Tweede Kamer mogelijk ongeduld zal tonen. Spreker verzoekt daarom de leden van de raad hem te steunen in het genoemde proces en één integrale reactie te geven. Overigens zij opgemerkt dat de laatste hand wordt gelegd aan de brief aan de Tweede Kamer over de wob en artikel 68 Gw in brede zin. Deze brief zal worden voorgelegd aan de raad in een volgende vergadering. Ook met betrekking tot het proces van deze brief zal zorgvuldigheid dienen te worden betracht.

Minister **Knops** onderschrijft dit laatste.

Notulen van de vergadering gehouden op 8 november 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.00 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Kaag, Koolmees, Schouten, Slob, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig zijn de minister Hoekstra, Ollongren en Van Engelshoven) en de staatssecretarissen Broekers-Knol en Visser

9. Brief aan de Tweede Kamer inzake aanbieding deelrapport 1 IBO toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 30 oktober 2019, nr.2019-0000179096, met bijlagen)

Minister **Koolmees** licht, mede namens staatssecretaris Snel, toe dat het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) toeslagen is verdeeld in twee fases. De eerste fase richt zich op hervormingen die binnen het bestaande stelsel kunnen worden doorgevoerd, terwijl de tweede fase gaat over grotere hervormingen. Het rapport over de eerste fase is inmiddels gereed. Spreker heeft met staatssecretaris Snel, mede in het licht van het combiteam aanpak facilitators (CAF), uitvoerig overleg gevoerd over de vraag of dit eerste deelrapport, zonder kabinetsreactie, reeds naar de Kamer kan worden gezonden. Het verzoek van staatssecretaris Snel is om dit, met het oog op de lopende debatten over toeslagen en de Belastingdienst, wel te doen. Dit lijkt ook spreker een verstandige lijn. De kabinetsreactie zal dan worden gestuurd zodra ook het tweede deelrapport gereed is. Voorts stelt spreker nog een tekstuele wijziging in de brief voor. Dit betreft de zin op blz.2 "Daarmee heeft de...debatten over toeslagen". Spreker stelt voor de zinsnede "de komende weken...debatten over toeslagen" te vervangen door 'mee te wegen in deze discussies' en vraagt hiervoor mandaat.

Minister **Schouten** uit haar bedenkingen bij de voorgestelde aanpak. De discussie over toeslagen betreft een politiek gevoelig onderwerp. Het risico dat uitgaat van het zonder kabinetsreactie aan de Kamer aanbieden van het eerste deelrapport van het IBO toeslagen, is dat Kamerleden dit te pas en te onpas kunnen gebruiken in het debat. Het maakt het voor het kabinet lastig om hier inhoudelijk op te reageren, als daarover niet eerst in het kabinet over is gesproken. De voorgestelde handelwijze is derhalve risicovol te noemen en de vraag is of het noodzakelijk is om, in het licht van de discussie omtrent de adviescommissie uitvoering toeslagen, onder leiding van de heer Donner, dit eerste deelrapport reeds beschikbaar te hebben. De zorg bestaat dat door de voorgestelde aanpak de discussie moeilijker in goede banen te leiden is.

Minister **Koolmees** merkt op deze discussie ook met staatssecretaris Snel te hebben gevoerd. Het zonder kabinetsreactie verzenden van dit eerste deelrapport zou een precedent scheppen. In de discussie omtrent CAF en de commissie Donner bestaat echter het beeld dat het kabinet informatie achter zou houden. Tegen die achtergrond zijn staatssecretaris Snel en spreker tot de conclusie gekomen dat het toch verstandig is het deelrapport zonder kabinetsreactie naar de Kamer te sturen. Op die manier kan worden voorkomen dat het kabinet het verwijt krijgt dat het beschikbare informatie niet deelt.

De **minister-president** stelt dat hiermee het beeld dreigt te ontstaan dat het kabinet onder druk zijn eigen procedures loslaat. Omwille daarvan zou de lijn ook kunnen zijn om vast te blijven houden aan de gebruikelijke procedures. Spreker laat de afweging aan de betrokken bewindspersonen. Spreker stelt voor dat staatssecretaris Snel en minister Koolmees de kwestie nog eenmaal wegen, en daarbij ook de overwegingen van minister Schouten betrekken, om vervolgens hierover een besluit te nemen.

Minister **Slob** roept in herinnering dat de Kamer al eerder naar het deelrapport heeft gevraagd. De vaste lijn is dat het kabinet hiermee pas naar buiten komt, als de kabinetsreactie gereed is. De voorgestelde handelwijze kan een precedent scheppen. In de toekomst kan dan niet meer worden teruggevallen op de vaste lijn.

Minister **Schouten** wijst erop dat in het eerste deelrapport een voorstel wordt gedaan voor een geleidelijke vermogenstoets. Het risico bestaat dat de Kamer vragen gaat stellen over dergelijke voorstellen, die moeilijk kunnen worden beantwoord zolang er geen kabinetsappreciatie is. Spreekster merkt op het verzenden van het rapport zonder kabinetsreactie niet principieel te zullen tegenhouden, maar waarschuwt wel voor de risico's die met deze aanpak gepaard gaan, en die eenvoudig kunnen worden voorkomen.

Minister **Koolmees** toont zijn begrip voor de bezwaren van minister Schouten. Zaak is bij het verzenden van het rapport duidelijk te vermelden dat er nog geen kabinetsreactie beschikbaar is. Om argwaan aan de zijde van de Kamer te voorkomen, acht spreker het toch raadzaam om het rapport naar de Kamer te sturen. Dit zou staatssecretaris Snel ook helpen. Immers, als de Kamer het idee heeft dat stukken worden achtergehouden, zal staatssecretaris Snel weer met gevoelens van argwaan worden geconfronteerd. Opgemerkt zij dat de commissie Donner ook pas later met een advies komt, hetgeen mogelijk nog enige ruimte biedt. Aangezien de discussie omtrent toeslagen en de Belastingdienst vaak gaat over uitvoering en systematiek, waarover veel vragen te verwachten zijn, is het raadzaam deze discussie voor te zijn en argwaan te voorkomen. Daarom wordt voorgesteld het eerste deelrapport zonder kabinetsreactie aan de Kamer te sturen.

Minister **Wiebes** begrijpt dat deze voorgestelde handelwijze vanuit de positie van staatssecretaris Snel behulpzaam kan zijn. Om de genoemde bezwaren tegemoet te komen, zou een zeer beknopte kabinetsreactie bij het eerste deelrapport kunnen worden overwogen. Het gaat dan nog niet om de formele kabinetsreactie, terwijl het scheppen van een precedent daarmee kan worden voorkomen.

Minister **Koolmees** acht dit niet verstandig. Indien het eerste deelrapport al vooruitlopend op de kabinetsreactie aan de Kamer wordt gestuurd, dient daarbij duidelijk te worden gemarkeerd dat dit het eerste deelrapport van het IBO toeslagen betreft, en dat zodra ook het tweede deelrapport beschikbaar is, het kabinet een integrale reactie op beide rapporten zal sturen. Indien nu onder hoge druk een poging zou worden ondernomen om tot een korte kabinetsreactie te komen, is dat gedoemd te mislukken. Het tweede deelrapport wordt begin 2020 verwacht. Dan zal ook een kabinetsreactie op beide deelrapporten worden geleverd.

Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** informeert naar de exacte datum van oplevering van het tweede deelrapport. Het is raadzaam deze datum reeds te noemen als het eerste deelrapport eerder aan de Kamer wordt gezonden.

Minister **Koolmees** antwoordt dat de tweede fase, waarin het rapport over de grote hervormingen wordt geschreven, nog niet is afgerond. Zodra dit rapport gereed is, zal een kabinetsreactie worden opgesteld. Een specifieke datum kan daar nu nog niet aan worden gekoppeld.

De **minister-president** stelt vervolgens voor om minister Koolmees en Snel te machtigen de kwestie nog eenmaal wegen, en daarbij ook de aan de orde gestelde overwegingen te betrekken, om vervolgens een besluit te nemen en daarbij zo nodig ook de door minister Koolmees gesuggereerde tekstuele wijzigingen te betrekken. Spreker stelt vervolgens voor het voorstel te aanvaarden met de aantekening dat de minister van SZW en de staatssecretaris van Financiën zullen handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

Notulen van de vergadering gehouden op 15 november 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 10.45 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Schouten, Slob, Van Engelshoven , Van Nieuwenhuizen-Wijbenga en Wiebes (afwezig is minister Ollongren) en de staatssecretarissen Broekers-Knol, Snel, Van Ark en Visser

13. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

e. Kabinetsreactie rapport Adviescommissie uitvoering toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën, d.d. 14 november 2019, nr.185650, met bijlagen)

Staatssecretaris **Snel** licht toe dat de kabinetsreactie op het rapport van de adviescommissie uitvoering toeslagen, onder leiding van de heer Donner (commissie-Donner), zich vooral richt op de wijze waarop dient te worden omgegaan met getroffen ouders in de CAF 11-zaak. Voorts besteedt de brief ook aandacht aan het verzoek in het kader van de wet openbaarheid van bestuur (wob) inzake CAF. De aanbevelingen van de commissie Donner zullen onverkort worden overgenomen. Tevens zullen een aantal aanvullende documenten die zijn aangetroffen bij de behandeling van het wob-verzoek aan de Tweede Kamer worden verzonden. Uit deze documenten blijkt dat binnen de Belastingdienst de handhaving en fraudebestrijding met een ongepaste mate van trots is benadrukt. Dit is mogelijk begrijpelijk vanuit het oogpunt van fraudebestrijding, maar dient tevens te worden bezien in het licht van het effect op de getroffen ouders. In totaal zullen meer dan duizend documenten naar de Tweede Kamer worden verstuurd. Dit was een tijdrovende exercitie omdat alles een plaats diende te krijgen in de analyse. Hierover is tevens gesproken met woordvoerders van de coalitiefracties en van andere fracties. De getroffen ouders zullen ruimhartig worden gecompenseerd. Dit betreft onder andere het onterecht teruggevorderde bedrag en een compensatie voor materiële en immateriële schade. Tevens zullen de proceskosten van de ouders worden vergoed. De compensatie zal op fiscaal neutrale wijze worden vormgegeven. Het streven is om deze compensatie nog dit jaar uit te keren aan de getroffen, naar schatting 300, ouders. Hiermee is een bedrag van circa €7 mln gemoeid. Het is echter denkbaar dat de groep van getroffen ouders oploopt tot 9.000 ouders. In dat geval zouden hier enkele tientallen miljoenen mee zijn gemoeid. Thans kan dit proces nog niet worden afgesloten. Voorliggende brief biedt wel een oplossingsrichting. Voorts zij opgemerkt dat de brief een onderzoek door ABDTopConsult aankondigt naar een opsplitsing van de Belastingdienst. Spreker wenst te voorkomen hiermee nieuws te maken. De wijze waarop in dit geval is omgesprongen met mogelijke toeslagenfraude door kwetsbare groepen toont overeenkomsten met de wijze waarop belastingfraude wordt aangepakt bij een bedrijf. De commissie-Donner stelt dan ook dat sprake is van institutionele vooringenomenheid bij de dienst Toeslagen. Dit werpt de vraag op

of de dienst Toeslagen bij de Belastingdienst ondergebracht dient te blijven. Dit raakt kwesties zoals bedrijfscultuur en management en ligt gevoelig binnen de Belastingdienst en het Rijk. Spreker spreekt de verwachting uit dat een splitsing onvermijdelijk zal blijken maar is zich ervan bewust dat dit lastig ligt, gegeven de bredere context.

Ministers **Hoekstra**, **Dekker**, **Van Engelshoven**, **Van Nieuwenhuizen Wijbenga**, **Wiebes**, **Koolmees**, **Schouten**, **De Jonge**, **Knops**, **Grapperhaus** en staatssecretaris **Van Ark** uiten hun waardering voor de inzet van staatssecretaris Snel ten aanzien van voorliggend onderwerp.

De **minister-president** sluit zich hierbij aan en dankt staatssecretaris Snel voor zijn inzet. Voorts merkt spreker op dat het onderzoek inzake een opsplitsing van de Belastingdienst een stevige aankondiging betreft. Dit dient zorgvuldig te worden gewogen. Bedacht dient te worden dat de Belastingdienst een dienst is die behoorlijk is geraakt door verschillende ontwikkelingen.

Minister **Hoekstra** merkt op dat met enige afstand in de tijd kan worden vastgesteld dat het toeslagenstelsel verschillende ontwikkelingen heeft doorgemaakt waarin de Tweede Kamer een eigen aandeel heeft gehad. De inrichting van het stelsel kwam onder druk door de wens van de Tweede Kamer dat toeslagen aan burgers snel dienden te worden uitbetaald, ook bij wijze van voorschot. Vervolgens heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van de zogenoemde Bulgarenfraude met klem gevraagd om misbruik en fraude tegen te gaan. De Belastingdienst gaf uitvoering aan deze wens van de Tweede Kamer. Thans wordt in de Tweede Kamer geconstateerd dat deze handhaving en fraudebestrijding te hardvochtig plaatsvinden. Voorts kan worden vastgesteld dat een groot en log toeslagenstelsel is opgetuigd, waarmee miljoenen burgers toeslagen ontvangen, maar waar tevens structurele weeffouten in zitten. Opgemerkt zij ter illustratie dat 30% tot 50% van de kinderopvangtoeslag achteraf wordt gecorrigeerd. De vraag is op welke wijze het systeem beter kan worden ingericht. Het verdient aanbeveling dat minister Koolmees in het kader van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen aandacht besteedt aan deze problematiek. Staatssecretaris Snel ondervindt ook last van de logheid van het systeem, los van de fouten die zijn gemaakt, waar niet van wordt weggelopen. Wat betreft het vraagstuk van de opsplitsing merkt spreker op dat de organisatie van de Belastingdienst, met de Douane ('groen'), inning ('blauw') en Toeslagen ('rood') een zeer complex geheel vormt. De laatste twee onderdelen worden overvraagd door de politiek. Het is duidelijk dat op systemisch niveau zo niet verder kan worden gegaan. Daarmee is de vraag op welke wijze een en andere structuur dient te worden ingericht overigens nog niet beantwoord. Voorts is de vraag of de aankondiging van het onderzoek naar een opsplitsing qua timing goed past in deze brief.

De **minister-president** merkt op dat een oplossing voor de toeslagenproblematiek niet eenvoudig is, gegeven de inkomenseffecten van toeslagen.

Staatssecretaris **Van Ark** wijst erop nauw betrokken te zijn bij onderhavig onderwerp, vanwege de kinderopvang en de wettelijke regelingen daarvoor. Spreekster uit haar bereidheid hierin verder samen op te trekken, ook inzake de opgaven die nog dienen te worden opgepakt. Destijds is ervoor gekozen om de kinderopvangtoeslag bij de Belastingdienst te beleggen en niet bij DUO. De keuze werd gemaakt op basis van inhoudelijke argumenten, waaronder het brede bereik en de technische

mogelijkheden van de Belastingdienst. Dit komt ook aan de orde in het IBO Toeslagen deel 2.

Minister **Dekker** constateert dat de commissie-Donner een pittig rapport heeft opgeleverd. Thans worden maatregelen getroffen die noodzakelijk zijn. De onderliggende spanningen tussen zorgvuldigheid en snelheid, maatwerk en fraudebestrijding zijn echter van structurele aard. Wat betreft het verzoek in de motie-Omtzigt (31066, nr. 468) om een verbetering van de praktische rechtsbescherming van de burger in toeslagzaken, zij opgemerkt dat de oplossingen die thans zijn gevonden niet per se model staan voor andere gevallen. In voorliggend geval is gesproken over de toepassing van een hardheidsclausule. De vraag is of deze in de toekomst op een vergelijkbare wijze op andere terreinen kan worden toegepast.

Minister **Van Engelshoven** uit haar waardering voor de kabinetsreactie, maar acht het raadzaam dat de brief aan de ouders wordt bezien met de vraag of deze voldoende empathisch is qua toonzetting, onder meer bij de adressering.

Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** stelt dat voorkomen dient te worden dat de aankondiging van het onderzoek naar een mogelijke opsplitsing van de Belastingdienst als afleidingsmanoeuvre wordt gezien.

Minister **Wiebes** merkt op dat de kinderopvangtoeslag een lastig onderwerp betreft, waarin binnen twee jaar een tekort aan handhaving blijkt te zijn doorgeschoten naar het andere uiterste. Spreker uit zijn waardering voor de toon en kwaliteit van het rapport van de commissie-Donner, alsook de kabinetsreactie waarin een goede balans is gevonden tussen een zakelijke uiteenzetting en een meelevende toonzetting. De aankondiging van het onderzoek naar de Belastingdienst verdient echter geen steun. In het Rijk bestaat de neiging om te sleutelen aan het organogram wanneer sprake is van een inhoudelijk probleem. Dit leidt af van de kern van het probleem. Bovendien staat dit vraagstuk los van de bevindingen van de commissie-Donner. Voorgesteld zij dit onderdeel uit de brief te halen. Spreker is overigens van mening dat de Douane geen deel hoeft uit te maken van de Belastingdienst. De onderdelen inning en Toeslagen maken echter gebruik van dezelfde datalagen en gegevens. Derhalve is het niet onlogisch dat Toeslagen deel uitmaakt van de Belastingdienst. Voorkomen dient te worden dat deze discussie afleidt van de oorzaak van het probleem en onrust veroorzaakt.

Minister **Koolmees** merkt op dat zijn inbreng bij een debat inde Tweede Kamer over de Bulgarenfraude in juni 2013 wordt geciteerd in het rapport van de commissie-Donner. Voorts wijst spreker erop dat toenmalig minister Plasterk reeds in 2013 sprak over de 'rondpompmachine' van toeslagen. Het is thans van groot belang dat de toeslagenproblematiek wordt aangepakt. Op 11 november 2019 werd het eerste deel van het IBO toeslagen gepubliceerd en in het voorjaar 2020 volgt de publicatie van het tweede deel. Het is raadzaam ten behoeve van de volgende formatie reeds middelen te reserveren om deze problematiek aan te pakken.

Minister **Schouten** uit haar waardering voor het feit dat richting de getroffen ouders ruimhartig wordt uitgekeerd. Spreekster wijst op een gevoeligheid ten aanzien van het stapelen van vermogen in box 3 en de relatie met andere toeslagen. Dit wordt thans voor een jaar gecompenseerd. Indien de bedragen hoog zijn, kan niet worden uitgesloten dat de nasleep hiervan meerdere jaren betreft. Dit zou voor de getroffen groep nadelige gevolgen kunnen

hebben. Het is raadzaam om hierin een discretionaire bevoegdheid te behouden.

Minister **De Jonge** vraagt of kan worden verwacht dat meer informatie boven tafel komt die staatssecretaris Snel in verlegenheid zou kunnen brengen. Een vermeende klokkenluider heeft gesproken over 40.000 documenten die zouden zijn vernietigd. Tevens bleek de Tweede Kamer goed geïnformeerd over details van de zaak CAF 11-zaak. De vraag is hoe staatssecretaris Snel dient om te gaan met het verzoek om een reconstructie. Een dergelijke discussie kan niet geheel worden ontweken, maar evenmin kan deze integraal worden gevoerd. Ten aanzien van een opsplitsing van de Belastingdienst is spreker voorstander van een dergelijke stap. Daarbij is het raadzaam dat staatssecretaris Snel het initiatief behoudt en een dergelijk onderzoek zelf initieert. Voorts dient de bredere toeslagenproblematiek te worden aangepakt. Dit betreft echter geen eenvoudige opgave. Tijdens een kabinetsformatie zal dit niet mogelijk zijn. Een dergelijk besluit zal voorafgaand aan de volgende formatie moeten worden genomen of voorbereid, gegeven de benodigde denkkracht en tijd. De vraag is of een alternatief ambtelijk tijdig wordt uitgewerkt en dit proces voldoende voortgang kent.

Minister **Knops** sluit zich aan bij de opmerking van minister Engelshoven over de brief aan getroffen ouders. Deze groep wordt thans tegemoet getreden. De brief is echter lastig te doorgronden voor niet ingevoerden. Hier ligt een kans om meer empathie te tonen. Voorts zou indachtig de inbreng van minister Hoekstra de Tweede Kamer een spiegel kunnen worden voorgehouden over het eigen aandeel in de ontstane problematiek.

Minister **Grapperhaus** memoreert dat de motie-Omtzigt (35302, nr.21) het kabinet verzoekt een volledig feitenrelaas te verschaffen inzake CAF-gerelateerde zaken. Tevens is de vraag hoe zal worden gereageerd op de suggestie van een klokkenluider dat 40.000 bezwaarschriften zouden zijn vernietigd. De conclusies van de commissie-Donner worden treffend samengevat op blz.16 waar wordt gesproken over institutionele vooringenomenheid en het ontbreken van 'checks and balances'. Ook procedureel zal grondig moeten worden ingegrepen in de wijze waarop het proces bij Toeslagen is ingericht.

Minister **Bruins** wijst op de opdrachtformulering in bijlage 3 voor het onderzoek naar een mogelijke splitsing van de Belastingdienst. De opdrachtformulering stelt dat dient te worden onderzocht of en hoe het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst. Hierbij zou ook kunnen worden gevraagd naar een betere aansturing. Een grotere afstand tot de genoemde onderdelen biedt niet per se een oplossing voor de problematiek bij de Belastingdienst.

Staatssecretaris **Snel** licht toe dat voorliggende kabinetsreactie een lange brief betreft met veel elementen. Wat betreft het onderzoek naar de splitsing van de Belastingdienst kan worden beaamd dat de opdrachtformulering voor verbetering vatbaar is. Voorts kan de inbreng van minister De Jonge op dit onderwerp worden onderschreven. Spreker tracht dit onderwerp in uitlatingen in de media niet aan te roeren. Binnenskamers wordt hier echter al bijna een jaar over gesproken. Tot nog toe is deze denkrichting niet openbaar gemaakt om te voorkomen dat het beeld ontstaat dat een politieke oplossing wordt geboden in de vorm van een reorganisatie. Thans is geen sprake van een overhaast ingrijpen. Bovendien wordt niet voorbijgegaan aan de vraag hoe de CAF-zaken zijn ontstaan. Daarbij kan onder andere

worden gedacht aan de wetgeving, de organisatiecultuur, het gebrek aan 'checks and balances' en het ontbreken van een kenniscentrum. De aanpak van toeslagenfraude dient echter anders te worden vormgegeven dan belastingfraude. De gekozen aanpak, hoewel binnen de wettelijke kaders, is te verwachten bij 'blauw', maar past niet bij 'rood'. Het lid van de CDA-fractie, de heer Omtzigt lijkt op zoek te zijn naar namen van schuldigen. Hierover zal spreker niet in debat gaan met de Tweede Kamer. Het verwijt dat bij Toeslagen sprake is van een omgekeerde Belastingdienst kan echter niet worden ontweken. Het gesprek over het loskoppelen van Toeslagen van de Belastingdienst dient met open vizier te worden gevoerd. Een dergelijk gesprek is mogelijk zonder dat onrust wordt veroorzaakt op de werkvloer. Het is zaak een dergelijk proces rustig te begeleiden.

Minister **Van Nieuwenhuizen Wijbenga** merkt op dat gewaakt moet worden voor kritiek in de media. Het is van belang dat hiertoe zorgvuldige woordvoering wordt voorbereid.

Staatssecretaris **Snel** merkt op dat het beeld verdeeld is, waarbij ook steun bestaat voor het splitsen van de Belastingdienst. Het afscheiden van de Douane lijkt minder controversieel. Daarnaast dient echter eveneens te worden overwogen om Toeslagen af te scheiden. Richting staatssecretaris Van Ark toont spreker zich erkentelijk voor de samenwerking. Opgemerkt zij dat voorliggende casus ziet op de periode 2012-2014. Deze vorm van handhaving werd in 2016 beëindigd. In bepaalde buurten werden onregelmatigheden geconstateerd, waarna de Belastingdienst zodanig ruw te werk ging dat toeslagenontvangers in deze buurten geen schijn van kans hadden. In de getroffen groep van 300 ouders blijkt dan ook dat veruit de meeste ouders onterecht zijn bejegend. Richting minister Dekker kan worden gesteld dat geleerde lessen zullen worden getrokken naar aanleiding van de maatregelen die zijn getroffen ten behoeven van de verbetering van de praktische rechtsbescherming. Wat betreft de motie-Omtzigt (35302, nr.21) dient te worden bedacht dat de motie onder andere het kabinet aanspoort om de getroffen ouders te compenseren en een verzoek om een feitenrelaas bevat. De compensatie zal worden verstrekt aan de getroffen ouders. Wat betreft het feitenrelaas zal spreker de confrontatie niet schuwen. De problematiek wordt niet veroorzaakt door individuen met kwaad in de zin, maar betreft een structurele kwestie. Dit is in zekere zin nog kwalijker te noemen maar kan helpen om de discussie over individuen te ontzenuwen. In dit licht is het rapport van de commissie-Donner behulpzaam te noemen. Richting minister De Jonge en de vraag of nog meer laakbare informatie boven tafel zal komen, kan worden gesteld dat de aantijging van een voormalig medewerker, geen klokkenluider, dat bezwaarschriften zijn vernietigd, zal worden onderzocht. Voorts dienen de resultaten van het IBO Toeslagen rustig te worden beschouwd. Met een oplossing van de bredere problematiek kan worden begonnen als het tweede deel van het IBO gereed is. Beaamd kan worden dat dit niet onvoorbereid tijdens een formatie kan worden gedaan.

Minister **De Jonge** vraagt zich af of het voorjaar van 2020 niet te laat is om te beginnen met de aanpak van een vraagstuk van een dergelijke omvang. Het is wenselijk dat dit ambtelijk al eerder in gang kan worden gezet.

Minister **Koolmees** licht toe dat het tweede deel van het IBO Toeslagen zich juist zal toespitsen op fundamentele oplossingsrichtingen buiten de bestaande kaders.

Staatssecretaris **Snel** laat naar aanleiding van de suggesties ten aanzien van de brief aan de getroffen ouders weten dat een

andere brief met een meer empathische toonzetting reeds eerder is verstuurd aan de ouders. Voorliggende brief ziet op de administratieve afwikkeling, waarbij ook wordt gewezen op een telefoonnummer en een contactpersoon. Spreker zal deze brief desalniettemin nogmaals bezien.

Minister **Grapperhaus** uit zijn zorgen over het niet verstrekken van een feitenrelaas en wijst erop dat de motie-Omtzigt met Kamerbrede steun is aangenomen. De vraag is of de staatssecretaris hiermee wegkomt. Spreker biedt aan om samen met minister Hoekstra mee te denken over een wijze waarop kan worden gesteld dat voorliggende kabinetsreactie tevens een feitenrelaas bevat.

Staatssecretaris **Snel** dankt voor dit aanbod en laat weten hier gebruik van te zullen maken. Wat betreft het feitenrelaas laat spreker weten hier niet op toe te geven. Dit zou eveneens verstrekkende gevolgen voor andere dossiers hebben.

De **minister-president** concludeert dat staatssecretaris Snel steun geniet van de raad voor zijn benadering en de structuur van de kabinetsreactie. Voorts is een goede discussie gevoerd over verschillende elementen van de problematiek. Spreker stelt vervolgens voor het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

Notulen van de vergadering gehouden op 22 november 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens aansluitend aan de ministerraad van het
Koninkrijk en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Knops, Koolmees, Schouten, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Van Veldhoven en Wiebes (afwezig zijn de ministers Blok, Ollongren en Slob) en staatssecretaris Snel

9. Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale verzamelwet 2021) (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 13 november 2019, nr.2021, met wetsvoorstel)

Staatssecretaris **Snel** licht toe dat voorliggende wet enkele technische wijzigingen bevat in aanvulling op het belastingplan. Voorts creëert het stuk de wettelijke basis voor een compensatieregeling waar in het kader van de CAF-11 zaken gebruik van kan worden gemaakt.

De **minister-president** stelt vervolgens voor het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

15. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

d. Toeslagen

Staatssecretaris **Snel** licht toe dat momenteel wordt gewerkt aan een compensatieregeling voor door onterechte terugvordering van kinderopvangtoeslagen gedupeerde ouders. Daarbij wordt gestreefd naar een regeling die houdbaar is. Dit betekent dat er ook begrenzingen zullen zijn aan de regeling. Ter illustratie zij opgemerkt dat mensen die geen toeslag hebben aangevraagd ook niet kunnen worden gecompenseerd. Mogelijk zal vanuit de Tweede Kamer de roep komen om dit wel te doen, maar spreker wil ervoor waken dat dergelijke gevallen in de regeling worden betrokken. Dat zou immers consequenties kunnen hebben voor de vaststelling van toeslagen in den brede. Bovendien zal, bij welke compensatieregeling dan ook, de vraag komen of de regeling genoeg mensen bereikt. Voorts merkt spreker op dat de Kamer ten aanzien van de toeslagenkwestie om informatie heeft gevraagd. Daarbij is niet alleen gevraagd naar informatie over wie op welk moment waarvan op de hoogte was, maar is ook om het verstrekken van conceptversies van ambtelijke stukken en e-mails verzocht. Over dit vraagstuk is eerder in de raad gesproken, in het licht van de omgang met artikel 68 Grondwet. Bij deze kwestie doemt deze vraag dus ook weer op. Spreker licht toe vast te willen houden aan de lijn dat bij het verstrekken van inlichtingen niet noodzakelijkerwijs ook stukken dienen te worden overhandigd. Langs die lijn zal spreker in de week van 25 november 2019 aan de Kamer antwoorden. Daarbij zal worden toegelicht waarom sommige stukken niet worden verstrekt. In het licht van het verzoek om een feitenrelaas zullen zoveel mogelijk

inlichtingen worden verstrekt, maar zal niet tot in detail worden ingegaan op het handelen van betrokken ambtenaren. Spreker verzoekt de raad om mandaat om langs deze lijn op de informatieverzoeken te antwoorden.

Minister **Schouten** wijst erop dat de kwestie omtrent informatievoorziening gevoelig ligt in de Kamer. Voorkomen dient te worden dat in de toeslagenkwestie een te defensieve lijn wordt gekozen. Dat zou de relatie met de Kamer niet ten goede komen. Het verdient aanbeveling om de gebruikelijke lijn toe te lichten omtrent het niet verstrekken van sommige stukken, en dat deze lijn bij de huidige casus ook geldt.

De **minister-president** stelt dat de Kamer tegemoet dient te worden gekomen in zijn verzoek om informatie, maar dat dit niet betekent dat conceptversies van ambtelijke stukken aan de Kamer hoeven te worden verstrekt. Dat zou immers de beleidsvoorbereiding op ambtelijk niveau ernstig belemmeren. Het kabinet dient dit duidelijk uit te dragen, ook indien de Kamer in deze kwestie een offensieve toon, bijvoorbeeld in de richting van betrokken ambtenaren, zou kiezen. Van belang is dat staatssecretaris Snel met deze aspecten rekening houdt in zijn toon bij de beantwoording van de Kamer.

Staatssecretaris **Snel** wijst erop dat een Kamerlid reeds enkele maanden naar dezelfde stukken vraagt. Voorts zegt spreker toe de gemaakte opmerkingen mee te wegen in zijn toonzetting bij de informatievoorziening richting de Kamer.

De **minister-president** stelt vervolgens voor de staatssecretaris van Financiën te machtigen handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

Notulen van de vergadering gehouden op 29 november 2019
in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken,
aangevangen 's morgens om 11.00 uur
en 's middags voortgezet

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Knops, Koolmees, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Van Veldhoven en Wiebes (afwezig is minister Ollongren) en de staatssecretarissen Keijzer en Visser

11. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

c. Debat TK over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen 4 december 2019

De **minister-president** merkt op dat staatssecretaris Snel zich inspant om het debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen dat naar verwachting op 4 december 2019 zal plaatsvinden, in goede banen te leiden. Opgemerkt zij dat leden van de Tweede Kamer de afgelopen periode hierover voortdurend vragen hebben gesteld aan staatssecretaris Snel. Dat heeft ook zijn tol geëist bij het ministerie van Financiën. Overigens zijn ministers Koolmees en Hoekstra ook betrokken bij het onderwerp en de voorbereiding van het debat volgende week.

Minister **Slob** vraagt zich af of met het debat een einde zal komen aan de voortdurende vragen van de Tweede Kamer over dit onderwerp.

Minister **Hoekstra** merkt op dat ondanks de maximale inspanning op dit dossier, de vragen blijven komen.

Minister **Koolmees** bevestigt dat met onder meer staatssecretaris Snel en ministers Hoekstra en De Jonge is overlegd over de aanhoudende vragen en het aankomende debat. Het doel van het debat op 4 december 2019 is om uit de vicieuze cirkel te komen van vragen van de Tweede Kamer en het reageren erop, en de aandacht te kunnen concentreren op het daadwerkelijk oplossen van de problemen die bij de Belastingdienst spelen. De aanpak van de problematiek kan worden ingedeeld in vier sporen. Het eerste spoor heeft betrekking op de cultuur en de structuur van de Belastingdienst. Hierbij moet worden gedacht aan de kwestie rondom de vertrekregeling, de problemen met ICT en het wantrouwen op de werkvloer. Het tweede spoor gaat over het compenseren van ouders die benadeeld zijn doordat hun kinderopvangtoeslag werd stopgezet. Dit gaat niet alleen over de zogenoemde CAF-11 zaken van het combiteam aanpak facilitators (CAF), maar ook over andere toeslagzaken. Het derde spoor gaat in op de systematiek rondom de toeslagen, hetgeen ook onderwerp is van het tweedelige interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) inzake toeslagen. Spoor vier heeft betrekking op de vraag die thans het sterkst leeft in de Tweede Kamer, namelijk of er concreet personen kunnen worden aangewezen die verantwoordelijk zijn voor de problemen en hiervoor ook verantwoordelijk kunnen worden gehouden.

Staatssecretaris Snel is daarover van mening dat dit vooralsnog niet aan de orde is, maar als blijkt dat er concrete personen aan te wijzen zijn, zullen daartegen gepaste stappen moeten worden genomen. De voorzitter van de adviescommissie uitvoering toeslagen, de heer Donner, heeft overigens opgemerkt dat de problematiek niet is toe te schrijven aan enkele individuele personen, maar ligt in het stelsel. De indeling langs de genoemde vier sporen moet staatssecretaris Snel helpen in het debat op 4 december 2019. Dit is ook besproken met de woordvoerders van de coalitiefracties. Daarnaast blijft de inlichtingenplicht ex artikel 68 Grondwet een rol spelen rondom deze kwestie. In januari 2020 zal een debat over de inlichtingenplicht plaatsvinden met minister Knops en staatssecretaris Snel. Op 18 november 2019 publiceerde Trouw een artikel over documenten die openbaar zijn gemaakt naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur. Het ging om notities die zijn opgesteld bij regionale belastingkantoren, maar die verder niet richting de bewindspersonen zijn gegaan. Deze notities kunnen worden aangemerkt als interne beleidsopvattingen, hoewel het de vraag is of dat standhoudt gelet op de omstandigheden van de discussie.

Minister **Slob** spreekt van een ingrijpende kwestie. Opgemerkt zij dat ook de coalitiefracties vraag na vraag blijven stellen. Iedere keer dat vragen worden beantwoord, worden direct weer nieuwe vragen gesteld waardoor staatssecretaris Snel bijna niet anders kan dan defensief te reageren. Het is van belang dat tijdens het debat op 4 december 2019 staatssecretaris Snel de ruimte krijgt om de aanpak duidelijk neer te zetten. Het is immers duidelijk dat er zich bij de Belastingdienst ernstige problemen voor hebben gedaan en voordoen, en dat dit moeten worden opgelost.

Minister **Hoekstra** sluit zich aan bij minister Koolmees. Het is van belang dat de fundamentele problemen bij de Belastingdienst worden aangepakt. Onder ogen dient te worden gezien dat dit niet eenvoudig is. Het is gebleken dat de problemen bij de Belastingdienst niet minder zijn geworden. Dat geldt niet alleen voor de afdeling die over toeslagen gaat, maar ook bij de douane. De structurele aanpak van de problematiek zoals minister Koolmees die uiteen heeft gezet, is derhalve essentieel. Vragen over artikel 68 Grondwet en het al dan niet treffen van disciplinaire maatregelen zijn onderwerpen die op korte termijn kunnen worden beantwoord en daarmee kunnen worden afgedaan. Dit lijkt ook reeds de goede richting op te gaan, mede dankzij de inzet van ministers Koolmees en De Jonge. Om uit deze situatie te komen, is het van belang om met alle leden van de raad rond de tafel te zitten en ervoor te zorgen dat alle betrokkenen, met inbegrip van fractievoorzitters, op één lijn terechtkomen. Voorkomen dient te worden dat intern frustratie en irritatie ontstaat, vanwege een verschil van interpretatie. De Tweede Kamer zal namelijk blijven vragen om informatie, dus is het van belang dat de raad eensgezind reageert.

Minister **Knops** acht het raadzaam dat de informatievoorziening aan de Tweede Kamer los wordt gezien van de problematiek bij de Belastingdienst. De wijze waarop wordt omgegaan met de informatievoorziening aan de Tweede Kamer en in het bijzonder artikel 68 Grondwet, is relevant voor alle leden van de raad. Derhalve acht spreker het raadzaam om de discussie over de informatievoorziening los te trekken van de discussie over de Belastingdienst. Het is van belang dat de leden van de raad elkaar daarin steunen.

Minister **Grapperhaus** biedt aan mee te denken over de wijze waarop staatssecretaris Snel zijn verhaal zal neerzetten in de Tweede Kamer ten aanzien van informatievoorziening, omdat

moet worden voorkomen dat openbaar gemaakte stukken steeds tegen staatssecretaris Snel worden gebruikt. Opgemerkt zij dat stukken die tot nog toe over dit onderwerp openbaar zijn gemaakt, steeds leiden tot vragen vanuit de Tweede Kamer. Het is van belang om uit deze vicieuze cirkel te komen.

De **minister-president** verlaat de vergadering en verzoekt minister De Jonge de vergadering voor te zitten.

Vice-minister-president **De Jonge** beaamt dat ook andere bewindspersonen, zoals minister Grapperhaus, te maken hebben met gevoelige kwesties waarbij openbaarmaking en artikel 68 Grondwet een rol spelen.

Minister **Blok** spreekt zijn steun uit voor staatssecretaris Snel. Opgemerkt zij dat het debat in de Tweede Kamer zich voornamelijk lijkt te richten op het functioneren van de Belastingdienst en nauwelijks over de politiek zelf, terwijl de politiek zelf verantwoordelijk is voor de opdrachten aan de Belastingdienst. Onder ogen dient te worden gezien dat ook met een beter functionerende Belastingdienst en betere automatisering problemen ten aanzien van toeslagen niet volledig kunnen worden opgelost, omdat samenstellingen of inkomens van huishoudens altijd zullen blijven veranderen, onder meer door wisselingen in relaties tussen mensen. Voorts dient te worden bedacht dat mensen met lagere inkomens grote voorschotten aan toeslagen van de overheid ontvangen en dat dit naar zijn aard problematische situaties kan veroorzaken bij terugvorderingen. Niet mag worden veronachtzaamd dat de politiek hier een grote rol in heeft gespeeld. Er liggen diverse oorzaken ten grondslag aan de problemen bij de Belastingdienst, maar om dit op te lossen is het van belang dat ook de politiek deelgenoot wordt gemaakt van de oplossing.

Minister **Koolmees** laat weten de inbreng van de leden van de raad over te zullen brengen aan staatssecretaris Snel. Spreker sluit zich aan bij de opmerkingen van minister Blok en het is daarom van belang dat het eerste en derde spoor in samenhang worden bezien. Uiteindelijk is het van belang dat er een goed werkend systeem van toeslagen komt. Anders zullen de problemen niet blijvend worden opgelost. Dit is dan ook onderwerp van het IBO toeslagen deel 2. Mensen met lage inkomens die bijvoorbeeld aanspraak maken op huurtoeslag, kunnen hun recht hierop al verliezen wanneer ze bijvoorbeeld een bonus of periodieke loonsverhoging ontvangen. Dat kan tot achteruitgang in het inkomen leiden. In de Tweede Kamer zal ook duidelijk moeten worden dat dit stelsel het gevolg is van politieke keuzes en dat ondanks meerdere signalen dat er problemen zijn bij de Belastingdienst, niet eerder is ingegrepen.

Vice-minister-president **De Jonge** acht het raadzaam dat in de vergadering is stilgestaan bij het aankomende debat. Het is van belang dat het kabinet als team optreedt, regie behoudt en sterk op de inhoud is. In de nabije toekomst zal artikel 68 Grondwet nog onderwerp van discussie zijn.